

КАЗАНСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Р.Ш. Давлетгильдеев

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА**



**КАЗАНЬ
2015**

УДК 349.2
ББК 67.405
Д13

*Печатается по решению Ученого Совета юридического факультета
Казанского (Приволжского) федерального университета*

Научный редактор
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного и европейского права КФУ
Л.Х. Мингазов

Рецензенты:
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного и европейского права КФУ
Г.И. Курдюков;
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного и европейского права КФУ
А.И. Абдуллин

Давлетгильдеев Р.Ш.

Д13 Региональные модели международно-правового регулирования труда
/ Р.Ш. Давлетгильдеев. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. – 176 с.

ISBN 978-5-00019-579-6

Одной из тенденций современного международного права является сочетание стремления международного сообщества к универсализации, с одной стороны, и движение к регионализации – с другой. Эта тенденция нашла свое отражение и в области международно-правового регулирования труда: помимо Международной организации труда и ООН сотрудничество в трудовой сфере активно осуществляется на региональном уровне в рамках региональных международных организаций. На взаимодействие государств в сфере труда накладывают отпечаток цивилизационные особенности региона.

Сегодня бурно развивается такое глобальное явление, как международная трудовая миграция. Значимая доля миграционных потоков приходится на передвижение внутри региональных интеграционных объединений. Малоисследованным в России является международно-правовое регулирование трудовой миграции в АСЕАН и Африканском Союзе.

Настоящее монографическое исследование адресовано специалистам в областях международного права, прав человека, трудового права, международной миграции, международных отношений и регионоведения и др., а также широкому кругу читателей, интересующихся указанными проблемами.

УДК 349.2
ББК 67.405

ISBN 978-5-00019-579-6

© Давлетгильдеев Р.Ш., 2015
© Издательство Казанского университета, 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений	5
Введение	8
Глава I. Международно-правовое регулирование Труда в Азии: АСЕАН	21
Параграф 1. Международные обязательства государств-членов АСЕАН в области труда на универсальном уровне	21
Параграф 2. История интеграционного сотрудничества стран Юго-Восточной Азии в области труда.....	29
Параграф 3. Институты АСЕАН и их полномочия в трудовой сфере	36
Параграф 4. Цели и принципы международно-правового регулирования труда в АСЕАН	39
Параграф 5. Правовые основы свободы передвижения работников в АСЕАН.....	40
Параграф 6. Международно-правовое регулирование труда в рамках Социо-культурного сообщества в АСЕАН. Формирование модели поощрения и защиты прав трудящихся-мигрантов и трудовых прав человека.....	44
Параграф 7. Международно-правовое сотрудничество в области трудовых прав в АСЕАН	58
Глава 2. Международно-правовое регулирование труда на Африканском континенте	67
Параграф 1. Международные обязательства государств-членов Африканского Союза в области труда на универсальном уровне	67
Параграф 2. История формирования международно-правового сотрудничества в области труда на Африканском континенте.....	68
Параграф 3. Институты Африканского союза и их полномочия в сфере труда	74
Параграф 4. Международно-правовое сотрудничество в сфере труда на уровне Африканского Союза.....	81
Параграф 5. Международно-правовое сотрудничество в области труда в рамках региональных экономических сообществ	97
5.1. Международно-правовое регулирование труда в Экономическом сообществе стран Западной Африки (ECOWAS)	98
5.2. Проект по гармонизации трудового права в рамках Организации по гармонизации коммерческого права в Африке	114
5.3. Международно-правовое регулирование труда в Восточноафриканском Сообществе (EAC)	116

5.4. Международно-правовое регулирование труда в рамках Сообщества по развитию стран Южной Африки (SADC)	122
Параграф 6. Африканская модель защиты трудовых прав	128
6.1. Защита трудовых прав в Африканской Хартии прав человека и народов	128
6.2. Трудовые права в других соглашениях по правам человека в Африканском союзе	149
Заключение	156
Литература	163

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

КАЖД или ACWC – Комиссия по поощрению и защите прав женщин и детей
АСЕАН (ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children)

СЕН-САД или CEN-SAD – Сообщество сахело-сахарских государств

КОМЕСА или COMESA – Общий рынок для стран Восточной и Южной Африки

ЦСО или CSO – Организации гражданского общества в Африканском союзе (Civil Society Organisations)

ЕАС – Восточноафриканское сообщество (East African Community)

ЭККАС или ECCAS/CEEAC – Экономическое сообщество стран Центральной Африки

ЭКОСОКК или ECOSOCC – Экономический, социальный и культурный совет Африканского союза

ИГАД или IGAD – Межправительственный орган по развитию

ОХАДА или OHADA – Организация по гармонизации коммерческого права в Африке

САДК или SADC – Сообщество по развитию стран Южной Африки

САДКК или SADCC – Конференция по координации развития Юга Африки

СЛОМ или SLOM – Совещание старших должностных лиц по труду АСЕАН (ASEAN Senior Labour Officials Meeting)

СЛОМ-БГ или SLOM-WG – Рабочая группа Совещания старших должностных лиц по труду по прогрессивной трудовой практике в целях повышения конкурентоспособности АСЕАН

УМА или UMA – Союз арабского Магриба

АФАС или AFAS – Рамочное соглашение АСЕАН по услугам 1995 г. (ASEAN Framework Agreement on Services)

Акт АС – Учредительный акт о создании Африканского союза 2000 г.

АС – Африканский Союз

АСЕАН – Ассоциация стран Юго-Восточной Азии

АСПЧН – Африканский суд по правам человека и народов

АСППЧ – Африканский суд правосудия и прав человека

Африканская комиссия или АКПЧН – Африканская Комиссия по правам человека и народов

Балийский договор – Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго – Восточной Азии 1976 г.

Банжульская Хартия – Африканская Хартия прав человека и народов 1981 г.

ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения

ВТО – Всемирная торговая организация

ГАТС – Генеральное соглашение по торговле услугами

Дополнительный протокол 1985 г. – Дополнительный протокол 1985 г. о кодексе поведения для имплементации Протокола 1979 г. о свободном передвижении людей, праве на проживание и на учреждение (ЭКОВАС)

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество

ЕС – Европейский Союз

ИС АС – Исполнительный совет Африканского союза

Комиссия АСЕАН по правам человека или AICHR – Межправительственная комиссия АСЕАН по поощрению и защите прав человека

Комитет по работникам-мигрантам или ACMW – Комитет АСЕАН по имплементации Декларации по защите и поощрению прав работников-мигрантов

КПИ – Конвенция о правах инвалидов 2006 г.

КЭПКР – Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций

КЭСКОП – Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам

МБРР – Международный банк реконструкции и развития

МБТ – Международное бюро труда

МВФ – Международный валютный фонд

МЕРКОСУР – Общий рынок Южного рога (Mercado Comun del Sur)

МОМ – Международная организация по миграции

МОТ – Международная организация труда

МППП – Международный пакт о гражданских и политических правах

МПЭСКОП – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

НЕПАД – Новое партнерство для развития Африки (New Partnership for Africa's Development)

ОАГ – Организация американских государств

ОАЕ – Организация африканского единства

ООН – Организация Объединенных Наций

Протокол о торговле людьми – Протокол к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее

Протокол против незаконного ввоза мигрантов – Протокол к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху

Протокол 1979 г. – Протокол 1979 г. к Договору об ЭКОВАС 1975 г. о свободном передвижении людей, праве на проживание и на учреждение (ЭКОВАС)

Протокол 1986 г. – Дополнительный протокол 1986 г. о втором этапе (право проживания) к Протоколу 1979 г. о свободном передвижении людей, праве на проживание и на учреждение (ЭКОВАС)

Протокол 1990 г. – Дополнительный протокол о реализации третьего этапа (право на учреждение) к Протоколу 1979 г. о свободном передвижении людей, праве на проживание и на учреждение (ЭКОВАС)

Протокол 1998 г. – Протокол к Африканской Хартии прав человека и народов об учреждении Африканского суда по правам человека и народов 1998 г.

Протокол 2009 г. – Протокол 2009 г. к Договору об учреждении Восточноафриканского сообщества о создании Общего рынка ЕАС

Протокол Мапуту – Протокол 2003 г. к Африканской Хартии прав человека и народов по правам женщин

РЭС – региональные экономические сообщества (Африка)

СКС – Социо-культурное сообщество АСЕАН

СНГ – Содружество независимых государств

Соглашение МНР – Соглашение о движении физических лиц, подписанное в Пномпене (Камбоджа) 19 ноября 2012 г. (ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons)

СТК – Специализированный технический комитет Африканского союза

ЭКОВАС – Экономическое сообщество стран Западной Африки

ЭСМП – экономические, социальные и культурные права

ЮАР – Южно-африканская республика

ЮНЕСКО – Организация ООН по образованию, науке и культуре

ВВЕДЕНИЕ

В современном быстро меняющемся мире параллельно проявляются две тенденции: глобализация общественных отношений в условиях растущей взаимозависимости государств, с одной стороны, и стремление к формированию региональных сообществ, в рамках которых обеспечивается более тесное взаимодействие государств, с другой.

Эти тенденции носят взаимодополняющий характер в условиях стабильного развития и сохраняют свое значение при усилении кризисных явлений. Однако при углублении мирового экономического кризиса на первый план выходит тенденция регионализации, поскольку концентрация усилий по выходу из кризиса легче достигается на региональном уровне.

Тенденции глобализации и регионализации оказывают свое влияние на международное право и, в частности, на международно-правовое регулирование труда.

На уровне международных универсальных организаций: Международной организации труда и Организации Объединенных Наций проводится большая работа по адаптации международных трудовых стандартов к условиям глобализации.

Как отмечается в окончательном докладе Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации, подготовленном в 2004 году, региональная интеграция и сотрудничество в целом могут содействовать становлению более справедливой модели глобализации, в том числе они могут улучшать условия связи людей с глобальной экономикой, в частности, через содействие уважению прав человека и демократии¹.

Указывая на то, что многие углубленные формы интеграции включают политику и институты, посвященные вопросам занятости, образования, окружающей среды, трудовым нормам, правам человека, гендерному равенству и другим социальным целям, Всемирная Комиссия делает акцент на социальном измерении региональной интеграции, которое может выступить в качестве отправной точки на пути к более справедливой глобализации.

¹ Доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации: «Справедливая глобализация: создание возможностей для всех». Международная организация труда, Женева, 2004. С. 77. URL: <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/reportr.pdf> (дата обращения: 24.07.2013).

Итоговый вывод доклада связан с потребностью создания глобальных институтов, которые смогут объединить разные регионы вокруг задачи глобальной интеграции на основе двуединого процесса: региональная интеграция может служить базой для глобального управления, а институты глобального управления могут оказывать мощное содействие региональной интеграции².

МОТ ведет большую работу по разработке новых международных стандартов, в том числе в области нетипичных форм занятости (на 100-й сессии Международной конференции труда 16 июня 2011 г. была принята конвенция № 189 о домашних работниках), а также по пересмотру и обновлению действующих трудовых стандартов, используя новые конструктивные подходы (например, конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве).

В то же время все большее значение в международно-правовом регулировании труда приобретают правовые нормы, разработанные в рамках региональных международных организаций, включая региональные интеграционные объединения, такие как Европейский Союз, АСЕАН, Евразийский экономический союз, ЭКОВАС и другие.

В рамках международных региональных организаций зачастую закрепляются повышенные стандарты в области труда по сравнению с универсальным уровнем регулирования в силу более тесного взаимодействия между государствами одного региона.

Существует значительная специфика регулирования на региональном уровне вопросов трудовой миграции. Прежде всего, это связано с формированием различных форм экономического сотрудничества между государствами одного региона, таких как зона свободной торговли, таможенный союз, единый внутренний рынок.

Продвинутые формы экономического сотрудничества в ряде случаев получают организационное закрепление через создание т.н. интеграционных объединений – сообществ государств, ставящих цели делегирования части суверенных полномочий государств в экономической и иных областях на уровень институтов сообщества.

В интеграционных объединениях используются правовые механизмы, направленные на стимулирование экономического сотрудничества государств, в частности, на закрепление права на свободное передвижение граждан государств в рамках границ регионального объединения, имеющего целью, прежде всего, трудовую мобиль-

² Там же. С. 81.

ность. Свобода передвижения работников является одной из четырех опорных свобод в Европейском Союзе, механизмы свободного передвижения в различных вариациях существуют в СНГ, ЭКОВАС, в Андском сообществе, в МЕРКОСУР (южно-американском общем рынке), АСЕАН (Ассоциации стран Юго-Восточной Азии) и некоторых других.

Международно-правовое регулирование миграционных процессов на региональном уровне имеет специфику и в установлении правового статуса работников-мигрантов, происходящих из стран, входящих в региональное сообщество, а также и в режиме допуска и осуществления трудовой деятельности граждан третьих государств.

Проблема регионализации международно-правового регулирования труда активно обсуждалась международным сообществом в 60-70-е годы XX века, когда шел процесс деколонизации и большое число бывших колониальных владений в Африке, Азии и Латинской Америке обрели независимость.

В этот период выдвигалась идея о постепенной замене универсальных трудовых стандартов на региональные, для того, чтобы в отношении вновь образовавшихся стран не было необходимости принимать такие же полномасштабные нормы, как и в отношении «старых» государств. Такие региональные стандарты могли приниматься универсальными международными организациями, в частности, МОТ, имевшей наработанную практику проведения региональных конференций по вопросам труда на в основных регионах мира (Азия, Африка, Латинская Америка и Европа).

Одним из примеров обсуждения проблемы соотношения универсального и регионального уровней регулирования международного права является colloquium Французского общества международного права, проведенный в Бордо в 1976 году: «Регионализм и универсализм в современном международном праве»³.

Сторонником идеи о необходимости разработки региональных трудовых стандартов в рамках МОТ и ее региональных конференций являлся ныне ректор Академии Монпелье (Франция) Кристиан Филипп. В своей работе 1978 г. «Международные нормы о труде:

³ Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain: Colloque de Bourdeaux / Société française pour le droit international. Vol. 10. Paris : A. Pedone, 1977.

универсализм или регионализм»⁴ К.Филип наглядно показал, что региональное регулирование норм о труде уже на тот момент представляло собой потребность государств, особенно в рамках сообщества европейских государств, и отстаивал точку зрения, что Международная организация труда должна возглавить этот процесс, развивая направление своей нормативной деятельности либо через расширенное применение параграфа 3 ст.19 Устава МОТ либо через региональные конференции труда.

Во-первых, Международная конференция труда могла бы адаптировать нормы конвенций и рекомендаций под потребности не конкретной страны, но определенного региона (в качестве регионов, нуждающихся в такой адаптации, названы Латинская Америка, Азия и Африка). Для этого положение пар.3 ст.19 Устава⁵ требовалось бы толковать применительно не к странам вообще, а к региону. В такой деятельности по адаптации могли бы активно участвовать региональные конференции труда, в том числе предлагая свои планы по реализации универсальных международных норм о труде.

Во-вторых, на уровне региональных конференций труда МОТ предлагалось создать региональный аналог универсальной модели со своим механизмом контроля, самостоятельно осуществляя разработку и принятие автономных и независимых международных трудовых норм, действительных для конкретного региона и обладающих качествами норм МОТ.

По мнению К.Филипа МОТ должна регионализироваться, как минимум, для того, чтобы сохранить свое место в международном сообществе, чтобы сохранить авторитет и кредит доверия по отношению к своим конвенциям и рекомендациям⁶.

⁴ Philip Ch. Normes internationales du travail: universalisme ou régionalisme. Bruxelles: Etablissements Emile Bruylant, 1978.

⁵ Параграф 3 статьи 19 Устава МОТ: «При выработке любой конвенции или рекомендации для всеобщего применения Конференция обязана считаться со странами, в которых климат, недостаточный уровень экономического развития или другие специфические обстоятельства создают существенно различные экономические условия. Конференция в таком случае предлагает такие изменения, которые она считает необходимыми ввиду особых условий этих стран» // http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/ilo_regulations.pdf (дата обращения: 9.08.2013).

⁶ Philip, Ch. Normes internationales du travail: universalisme ou régionalisme. op.cit. pp. 172-177.

На том этапе развития международно-правового сотрудничества в области труда, в 70-е годы правительства и профессиональные организации государств выступили против регионализации МОТ, т.н. «глубокое исследование» международных норм о труде, предпринятое Международным бюро труда в 1976 г. и включавшее в себя консультации с правительствами, профсоюзами и организациями работодателей государств-членов, позволило сделать вывод, что «конвенции и рекомендации должны сохранять универсальный характер и что конкретные потребности стран на разных этапах развития должны быть учтены путем включения соответствующих положений в эти тексты»⁷.

Имеются в виду так называемые гибкие условия, варианты которых могут быть весьма многочисленны⁸. Почти во всех конвенциях, принятых с 1946 г. за исключением основополагающих конвенций, содержится та или другая формула гибкости⁹.

Значимость регионального уровня для международно-правового регулирования труда отмечается в докладе Генерального директора Международного бюро труда Ги Райдера, посвященном подготовке к столетнему юбилею МОТ и сделанном на 102 сессии Международной конференции труда в июне 2013 г. Отмечая существование проблемы обеспечения согласованности действий в рамках многосторонней системы, Ги Райдер обращает внимание на то, что в отсутствие адекватного ответа на глобальные вызовы со стороны универсальных структур «...более активно вступают в игру региональные, межрегиональные или субрегиональные структуры в качестве альтернативы

⁷ Document du Conseil d'administration du BIT. GB. 199/9/22 (Rèv.), mars 1976, annexe.

⁸ Подробнее, см.: Руководство по процедурам, касающимся международных конвенций и рекомендаций о труде. Департамент международных трудовых норм. Женева, Международное бюро труда, 2012. С.6-7. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_195188.pdf (дата обращения: 9.08.2013); Manual for drafting ILO instruments. Office of the Legal Adviser. Geneva, International Labour Office, 2006. pp.45-51. URL : <http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/download/man.pdf> (дата обращения: 9.08.2013).

⁹ Valticos, N. Le droit international du travail face aux problèmes de la société internationale de 1980 // Revue belge de droit international. 1980. №1. p.10.

многосторонним процессам. Весьма существенны последствия этого для управления процессом глобализации»¹⁰.

К сожалению, в докладе указанная выше тенденция не получила развития, вопрос сотрудничества МОТ с региональными организациями, обладающими компетенцией в сфере труда, продолжает рассматриваться с позиции патернализма. Согласованность действий Генеральный директор МБТ видит, прежде всего, в углублении диалога и сотрудничества с «братскими» организациями: МВФ, Всемирный Банк, ВТО, в стратегическом участии в механизме «Единая ООН», а в том, что касается региональных организаций, роль МОТ может состоять в формулировании предложений по содействию достойному труду и оценке воздействия политики в области торговых и финансовых рынков на занятость¹¹.

Призыв К.Филипа остался без ответа, через 35 лет после выхода его работы тенденция к регионализации международных норм о труде проявляется через два основных направления: экономическая интеграция и права человека.

И, хотя, как утверждает профессор А.Бронштейн, «помимо наднационального подхода, принятого Европейским Союзом, который ограничен только одним регионом в мире, ни одна другая стратегия до сих пор не была поддержана международным консенсусом так широко, как та, что поддерживает подход Международной организации труда»¹², тем не менее, и в остальных регионах: Азии, Африке и Латинской Америке, тоже идет поступательное движение в сторону развития международно-правового сотрудничества в сфере труда, учитывающее их цивилизационные, политические, экономические и социальные особенности.

Необходимость "усиления регионального уровня" получает все больший импульс как необходимый ответ на современные социально-экономические проблемы. Тем не менее, региональные интеграционные

¹⁰ Доклад Генерального директора - 1 (А), Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г. На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников. – п. 119. – С. 24 / ILC.102/DG/1(A). URL: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_214111/lang--en/index.htm (дата обращения: 16.07.2013).

¹¹ Там же. пп. 128-131. – С. 25-26.

¹² Bronstein, A. International and Comparative Labour Law. Current challenges. Geneva, International Labour Office, Palgrave Macmillan, 2009. p. 92.

соглашения не всегда рассматривается как способ продвижения трудовых норм и прав¹³.

В качестве оснований существования самостоятельного международно-правового регулирования труда известные юристы-международники Николас Валтикос и Джеральдо фон Потобски называют:

- 1) развитие межгосударственной конкуренции,
- 2) содействие строительству мира,
- 3) социальная справедливость,
- 4) социальные и гуманистические цели экономического развития,
- 5) международное передвижение трудящихся и товаров,
- 6) консолидация национальных трудовых законодательств,
- 7) источник влияния в отношении действий на национальном уровне,
- 8) стандарты МОТ и сравнительное трудовое право.¹⁴

В условиях глобализации конца XX - начала XXI века указанные выше основания международно-правового регулирования труда сохраняют свое значение, дополняясь рядом особых оснований.

Следует выделить в качестве особого основания необходимость действенной защиты трудовых прав, учитывая значительное место, уделяемое международной защите прав человека в системе международного права.

Другим особым основанием является потребность в формировании региональных интеграционных объединений, основанных на рыночных началах, одной из базовых свобод в которых выступает свобода движения рабочей силы.

Следует отметить и стремление государств согласовать правила игры по либерализации рынка услуг, включая облегчение правил передвижения физических лиц в рамках ВТО.

В последнее время дополнительным основанием международно-правового регулирования труда становится потребность в нахожде-

¹³ См.: Deacon, B., De Lombaerde, P., Macovei, M.C. and Schröder, S. (2011), Globalization and the emerging regional governance of labour rights // International Journal of Manpower. 2011. Vol. 32. No. 3. pp. 334-365 или Philippe De Lombaerde, Maria Cristina Macovei, Sonja Schröder and Bob Deacon. Reinforcing Regional Rights: Labour and Migration. 2011. URL: <http://unu.edu/publications/articles/reinforcing-regional-rights-labour-and-migration.html> (дата обращения: 21.08.2014).

¹⁴ Valticos N., von Potobski G. International Labour Law. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1995. pp. 20-30.

нии способов преодоления либо смягчения последствий мирового экономического кризиса.

Международно-правовое регулирование труда может осуществляться на универсальном, региональном (межрегиональном) и двустороннем уровнях. Каждый из этих уровней имеет свои особенности, но, следуя базовой идее о целостности системы международного права, все эти уровни регулирования должны находиться во взаимосвязи и взаимодействии.

Стоит отметить, что на универсальном уровне нет полного согласия относительно международного института, разрабатывающего международные нормы о труде и контролирующего их применение в государствах.

Если в период между Первой и Второй мировыми войнами была ясность в том, что вопросами международной регламентации труда занимается МОТ как составная часть универсальной модели, созданной в рамках Лиги Наций, то после создания ООН и заключения в 1946 г. договора между ООН и МОТ о признании Международной организации труда в качестве специализированного учреждения ООН в социально-трудовой области, Организация Объединенных Наций первая нарушила монополию МОТ, приступив к созданию универсальной системы защиты прав человека. Всеобщая декларация прав человека, Международные пакты о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах, целый ряд конвенций, касающийся прав женщин, детей, инвалидов, работников-мигрантов включают в себя социальные и трудовые права.

ООН формирует контрольные механизмы защиты прав человека, как уставные, так и договорные, и эти механизмы предусматривают в том числе защиту трудовых прав. Монополия одного института нарушена.

Другой универсальный «нарушитель» - Всемирная торговая организация – в рамках формирующегося глобального рыночного пространства пока достаточно осторожно касается вопросов труда, вопрос о свободном движении рабочей силы на универсальном уровне прозвучал лишь в усеченном виде в Генеральном соглашении по торговле услугами 1994 г., но лиха беда начало!

Есть и другие международные организации универсального характера, которые частично затрагивают компетенцию МОТ: это МВФ, МБРР, ЮНЕСКО, в последнее время Международная организация по миграции активно занялась трудовой миграцией.

Такое энергичное «растаскивание» компетенции МОТ не могло не сказаться на региональном сотрудничестве государств. Во-первых, на региональном уровне стали копироваться и развиваться модели защиты прав человека, включающие в себя сначала больше политические и гражданские, а затем и социально-экономические права.

Подход к международно-правовому регулированию труда со стороны прав человека стал наиболее востребован на региональном уровне: ограниченный перечень трудовых прав: запрет принудительного труда и свобода ассоциации, вошли практически во все региональные соглашения и другие инструменты о защите прав человека: Совета Европы, Организации американских государств, Лиги арабских государств, АСЕАН, Африканского Союза, примером тому стала Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., принятая в рамках Совета Европы, Африканская хартия прав человека и народов 1981 г., Конвенция СНГ 1995 г. о правах человека, Арабская хартия прав человека 2004 г., Декларация АСЕАН по правам человека 2012 г. и др.

В некоторых случаях более подробный перечень социальных и трудовых прав получил отражение в отдельных соглашениях ввиду использования концепции разграничения прав человека на категории, по аналогии с Международными Пактами о правах человека ООН, так это было сделано в Совете Европы (Европейская социальная хартия 1961 г. (пересмотренная в 1996 г.)), в Организации американских государств (Дополнительный Протокол 1988 г. к американской конвенции о правах человека (Сан-Сальвадорский протокол), Социальная хартия Америки 2012 г.), в МЕРКОСУР (Социальная и трудовая декларация 1998 г.), в Андской группе (Андская социальная хартия 1994 г.)

С другой стороны ряд региональных организаций пошли по пути, проложенному Всеобщей декларацией прав человека, закрепляя весь провозглашаемый на региональном уровне свод прав в одном документе, в том числе и трудовые права. Такие документы больше свойственные для регионов Азии, Африки и Евразии, хотя есть и исключение: Хартия ЕС об основных правах 2000 г., в которой совместились и гражданские, политические, и экономические, социальные, культурные права, сгруппированные по критериям ценностей.

В настоящей работе мы взяли в качестве предмета для анализа региональные механизмы международно-правового регулирования труда в регионах Азии и Африки: с одной стороны, как наименее разработанные в отечественной литературе, традиционное уделяющей

внимание универсальным моделям международно-правового регулирования труда, а среди региональных моделей – европейским моделям Совета Европы и Европейского Союза, а также моделям СНГ и Евразийского экономического союза. С другой стороны, в рамках азиатского и африканского региональных механизмов особенно ярко видны цивилизационные особенности международно-правового регулирования в целом и международного регулирования труда, в частности.

В рамках азиатского региона рассматривается модель АСЕАН – Ассоциации стран Юго-Восточной Азии, в рамках африканского региона – Африканский Союз, ЭКОВАС, Восточноафриканское сообщество и Сообщество развития Юга Африки.

Исследование международно-правового регулирования труда в отечественной науке международного права началось с последнего десятилетия XIX века. Тематика международной регламентации рабочего (фабричного) труда встречается в работах профессоров Л.А.Камаровского, П.Е.Казанского, В.В.Голубева, А.С.Ященко. Следует особо выделить магистерскую диссертацию профессора Казанского университета Н.Н.Кравченко «Идея международноправовой регламентации фабричного труда в ее историческом развитии до Берлинской конференции 1890 года»¹⁵, защищенную в 1913 г. в Томске и ставшую первым российским комплексным исследованием в области международного трудового права. Н.Н.Кравченко не затрагивал специально проблему регулирования труда на региональном уровне международного права, тем не менее, развитие идеи международно-правовой регламентации фабричного труда рассматривалось исключительно на примерах, не выходящих за пределы Европы.

Большинство работ, написанных по вопросам международно-правового регулирования труда в советское время, касались в основном универсального уровня регулирования: первая послереволюционная работа по международному трудовому праву, изданная в России, принадлежит профессору Ю.В.Ключникову, в дальнейшем советские ученые концентрировали свое внимание на анализе многочисленных конвенций и рекомендаций Международной организации труда, а также международных договоров о правах человека, принятых в рамках ООН. В докторских исследованиях С.А. Иванова «Пробле-

¹⁵ Кравченко Н.Н. Идея международно-правовой регламентации фабричного труда в ее историческом развитии до Берлинской конференции 1890 г. Томск: пар. тип. Орловой, 1913.

мы международного регулирования труда» 1964 г., Э.М. Аметистова «Международное право и труд: Факторы имплементации международных норм о труде», 1982 г., региональное сотрудничество в области труда показывалось очень кратко, на примере права Европейских сообществ. Отдельные публикации по европейскому региональному сотрудничеству в сфере труда Э.М.Аметистова, Р.Х.Вильданова давали ему критическую оценку через призму идеологии¹⁶.

В 90-е годы XX века региональное сотрудничество в области труда получило отражение в творчестве профессора И.Я.Киселева, в частности, в его работе «Сравнительное и международное трудовое право» 1999 г.

В 2000-е годы отдельные региональные аспекты международно-правового регулирования труда рассматривались доцентом Д.К.Бекяшевым в учебнике «Международное трудовое право» 2008 и 2013 гг., доцентом Д.В.Черняевой в учебном пособии «Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право)» 2010 г., профессорами М.В. и А.М. Лушниковыми в книге «Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс» 2011 г., доцентами Н.Л.Лютовым и П.Е.Морозовым в учебном пособии по международному трудовому праву 2011 г., профессором К.Н.Гусовым и доцентом Н.Л.Лютовым в учебнике «Международное трудовое право» 2013 г.

Вопросы международно-правового регулирования труда на региональном уровне затрагиваются в докторских исследованиях, защищенных в последние годы. Так, можно упомянуть докторские диссертации по специальности 12.00.05: И.В. Шестеряковой «Международные трудовые нормы и трудовое право России: их соотношение и коллизии» 2011 г., Н.Л. Лютова «Эффективность норм международного трудового права» 2013 г.

В последнее время получила развитие другая тенденция в отечественной научной среде: все чаще предметом исследования становятся международно-правовые нормы о труде, принимаемые на региональном уровне. Особенно ярко эта тенденция проявляется послед-

¹⁶ Аметистов Э.М. Правовое регулирование труда в интеграционном сотрудничестве // Хозяйство и право. 1983. №11. С. 75-78; Вильданов Р.Х. Рабочее движение в условиях капиталистической интеграции (правовые аспекты). М.: Наука, 1974; Вильданов Р.Х. Социальная политика и правовое регулирование труда в западноевропейском "Общем рынке" // Советское государство и право. М., 1987. № 8. С. 98-106.

ние пятнадцать лет: защищаются диссертационные работы, появляются монографические исследования и учебные пособия, посвященные региональным моделям международно-правового регулирования труда полностью или содержащие большую долю материала по региональной тематике.

Можно выделить три основных региональных направления исследования международно-правового регулирования труда, получивших отражение в кандидатских исследованиях: СНГ и ЕврАзЭС (Шумилов О.В., Карасева Л.В.)¹⁷, Совет Европы (Геворкян А.Т., Мазитова И.Р., Авдеенко Г.И.)¹⁸ и Европейский Союз (Созонтова А.В., Кашкин Ю.С., Ризаева А.Р., Коротаева А.М., Чугунова С.В., Егорова Е.Н.)¹⁹.

Проблематика международно-правового регулирования труда в Азии и Африке до сих пор не получила серьезного внимания со стороны отечественных исследователей, тем не менее, имеются работы в смежных областях.

¹⁷ Шумилов О.В. Международно-правовое регулирование трудовых и миграционных отношений в Содружестве Независимых Государств: проблемы теории и практики: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2007; Карасева Л.В. Значение норм международного частного права в регулировании трудовых отношений мигрантов из стран СНГ в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03.: Москва, 2007.

¹⁸ Геворкян А.Т. Трудовые права в правоприменительной практике Европейской социальной хартии: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2003; Мазитова И.Р. Система коллективных жалоб по Европейской социальной хартии: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Казань, 2008; Авдеенко Г.И. Европейская социальная Хартия и конституционно-правовые проблемы реализации социальных прав граждан в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.: М., 2007.

¹⁹ Созонтова А. В. Европейское трудовое право: понятие, основополагающие источники и их значение для трудового права России: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05.: Москва, 2006; Кашкин Ю. С. Правовое регулирование труда в Европейском сообществе: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2008; Ризаева А.Р. Правовые основы социальной политики и регулирования трудовых отношений в Европейском Союзе: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2008; Коротаева А. М. Трудовое право Европейского союза: анализ с позиций российской и западной юридических доктрин: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05.: Пермь, 2011; Чугунова С.В. Регулирование легальной трудовой миграции из третьих стран по праву ЕС: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2012; Егорова Е.Н. Основы трудового права Европейского Союза: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2013.

Региональное сотрудничество в области прав человека рассматривается в работах А.Х.Абашидзе, А.М.Солнцева, Л.Х.Мингазова, В.А.Карташкина, Т.А.Васильевой, И.О.Абрамовой, В.В.Голубева, Г.М.Костюниной, Г.Р.Шайхутдиновой, Е.Е.Мачульской, Е.В.Сыченко, Е.А.Ершовой, С.Чучи, А.М.Коротаевой, О.В.Карамышевой, Б.С.Чимни, А.Фоллесдаля, П.Маланчука и др.

Ряд отечественных ученых занимается исследованиями в области международно-правового регулирования миграции, в том числе трудовой миграции на региональном уровне, среди них можно выделить Д.К.Бекашева, Н.Н.Зинченко, Е.В.Киселеву, А.Я.Ястребову.

В зарубежной доктрине вопросы международно-правового регулирования труда на региональном уровне являлись предметом специального рассмотрения в работах таких авторов как: Ф.Альстон, К.Барнар, Б.Беркюссон, Р.Бланпэн, А.Блэкетт, А.Бронштейн, Н.Брун, М.Вайс, Н.Валтикос, Г. Де Бурка, С.Дикин, Б.Дикон, Ф. Дорсемон, Л.Дукс, А.Дэвис, А.Лион-Кан, Ф. Де Ломбардэ, М.К. Маковой, Ж.Мальмберг, В.Мантувалу, Р.Нильсэ, Т.Новиц, С.Робэн-Оливье, М.Роннмар, А.Сейферт, Ж.-М. Сервэ, А.Требилкок, Б.Хеппл, Ф.Хендрикс, К.Филип, С. Шрёдер и др.

Интеграционными процессами в рамках АСЕАН занимаются А.А.Байков, Г.М.Локшин, М.С.Мелькин, Е.В.Колдунова, Э.Е.Обминский, Ле Ван Бинь, А.М.Солнцев, А.Ю.Широкинский и др.

Тема международно-правового регулирования труда и защиты трудовых прав в АСЕАН отражена в работах Чиа Сио Ю, Дж.Чавез, В.Мунтабхорн, А.Дурбах, К.Реншо, А.Бирнс, М.Р.Серрано, М.Л.К.Малазиган, Дж.А.Ф.Палафокс, Б.Маллони, Дж.О.Пасадилла, Тан Хсен Ли, Хитоши Назу и др.

Проблематикой международно-правового регулирования труда в Африке, включая региональные механизмы защиты трудовых прав, занимаются Р.Роберт, Э.Клаверт, Дж. Агие, Э.Клотти, К.Ншимби, Л.Фьорамонти, А.Адепоху, М.Килландер, М.Эванс, Р.Мюррей, М.Ссэнньонхо, Р.Джитлмен, А.М.Ибрахим, К.Альтер, А.Хэлфер, Дж.Беккер, Дж.Й.Налди, К.Д.Магливерас, С.А.Ешанью, Д.Джумай и др.

ГЛАВА 1.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА В АЗИИ: АСЕАН

1. Международные обязательства государств-членов АСЕАН в области труда на универсальном уровне

Среди разнообразных региональных моделей международно-правового регулирования труда особое место занимает модель, созданная в рамках Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН).

10 государств АСЕАН весьма неоднородны по уровню своего экономического развития, Камбоджа, как и Лаос, является одной из беднейших стран мира с подушевым доходом 380 долларов США, в то время как в Сингапуре этот показатель превышает 30 тыс. долларов США, что в свою очередь почти в 40 выше, чем даже у успешно проводящего политику «обновления» Вьетнама²⁰.

Государства-члены АСЕАН приняли на себя международные обязательства в сфере труда, однако состав обязательств не одинаков: все они являются членами Международной организации труда, ратифицировали ряд конвенций МОТ, все государства региона ратифицировали Международную конвенцию о правах ребенка 1989 г. (правда Дополнительный протокол о процедуре сообщений 2011 г. ратифицировал пока один Таиланд) и Конвенцию о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1979 г., только 6 государств ратифицировали Международные пакты. 1966 г. о гражданских и политических правах (в дальнейшем – МПГПП) и об экономических, социальных и культурных правах (в дальнейшем – МПЭСКП) (Вьетнам, Камбоджа, Индонезия, Лаос, Таиланд, Филиппины) и никто из них не признал обязательность дополнительного протокола 2008 г. к МПЭСКП о процедуре индивидуальных жалоб, всего 3 государства региона признали обязательной Международную конвенцию 1990 г. о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (Камбоджа, Индонезия и Филиппины).

Рассмотрим чуть подробнее участие государств-членов АСЕАН в деятельности Международной организации труда.

²⁰ АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л.Е.Васильева [и др.]. М.: ИД «Форум», 2010. С. 32.

Бруней-Даруссалам²¹ ратифицировал всего две конвенции, №138 и №182, формирующие основополагающий принцип в сфере труда, касающийся действенного запрета детского труда. Основным вопросом со стороны Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций касается передачи на рассмотрение компетентных органов государства конвенций и рекомендаций, принятых после вступления Брунея в МОТ²². Также правительству Брунея направлен прямой запрос КЭПКР по результатам рассмотрения первого доклада в отношении ратифицированной конвенции № 182²³.

Камбоджа²⁴ приняла на себя обязательства по 13 конвенциям МОТ, включая все 8 основополагающих конвенций, причем по конвенции № 138 установлен минимальный возраст приема на работу в 14 лет. В отношении применения ратифицированных Камбоджей конвенций практически каждый год Комитетом экспертов делаются прямые запросы, приводятся наблюдения, регулярно эти комментарии касаются конвенций 87 и 98, 100 и 111, 138 и 182, в 2012 году прямой запрос и наблюдения были представлены КЭПКР в отношении конвенции № 29. Кроме того, на рассмотрении Комитета по свободе ассоциации Административного Совета МОТ находятся 4 жалобы на нарушение Камбоджей конвенций 87 и 98, две из которых уже достаточно старые: 2004 и 2008 г.,²⁵ последние 2 жалобы поданы

²¹ Член МОТ с 2007 г.

²² Текст прямого запроса опубликован на официальном сайте Международной организации труда:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3079222 (дата обращения: 15.07.2013).

²³ Текст прямого запроса опубликован на официальном сайте Международной организации труда:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:2700676,en:NO (дата обращения: 15.07.2013).

²⁴ Член МОТ с 1969 г.

²⁵ Дела: № 2655 от 16.06.2008 / Материалы по жалобе размещены на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:2897760 (дата обращения: 15.07.2013);

и № 2318 от 22.01.2004 / Материалы по жалобе размещены на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:2897572 (дата обращения: 15.07.2013).

в мае 2013 и в феврале 2015 г., и имеют статус конфиденциальных²⁶, а еще 7 жалоб рассматривались Комитетом ранее и имеют статус закрытых.

Индонезия²⁷ ратифицировала 18 конвенций, в том числе все основополагающие конвенции, по применению которых Комитет экспертов на регулярной основе делает прямые запросы и наблюдения²⁸. В феврале 2015 г. была подана конфиденциальная жалоба на нарушение профсоюзных свобод²⁹, 1 дело находится на стадии проверки исполнения у Комитета по свободе ассоциации³⁰, 18 дел, первое из которых было начато в 1966 году, имеют статус закрытых.

Лаосская Народная Демократическая Республика³¹ ратифицировала 10 конвенций МОТ, из которых 9 имеют силу, включая 5 из восьми основополагающих, признав для себя обязательными полностью два принципа: запрет дискриминации (конвенции № 100 и № 111), а также действенный запрет детского труда (конвенции № 138³² и № 182), и частично признав запрет принудительного и обязательного труда, ратифицировав конвенцию № 29. Периодически по

²⁶ Дела: № 3064 от 30.05.2013 / Материалы по жалобе размещены на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:3172420 (дата обращения: 10.08.2015); и № 3121 от 27.02.2015 / Материалы по жалобе размещены на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:3240014 (дата обращения: 10.08.2015).

²⁷ Член МОТ с 1950 г.

²⁸ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_COMMENT_SORT:1 (дата обращения: 15.07.2013).

²⁹ Дело № 3124 от 27.02.2015 / Информация о делах размещена на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:3240020 (дата обращения: 10.08.2015).

³⁰ Дело №3050 от 17.12.2013 / Информация о делах размещена на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:20060:0:FIND:NO:20060:P20060_COUNTRY_ID,P20060_COMPLAINT_STATU_ID:102938,1495811 (дата обращения: 10.08.2015).

³¹ Член МОТ с 1964 г.

³² Минимальный возраст приема на работу - 14 лет.

этим и другим ратифицированным конвенциям делаются прямые запросы и наблюдения со стороны Комитета экспертов МОТ³³.

Малайзия³⁴ ратифицировала 17 конвенций МОТ, из которых 16 имеют силу, 6 из восьми основополагающих конвенций, в том числе обе конвенции, формирующие принцип действенного запрета детского труда (№ 138 и № 182), а также две конвенции о запрете принудительного и обязательного труда (№ 29 и № 105), хотя конвенция № 105 была впоследствии денонсирована. По одной конвенции (№ 98 и № 100) представлены два других базовых принципа МОТ. В августе 2013 г. ратифицирована конвенция 2006 г. об условиях труда в морском судоходстве. С устойчивой регулярностью Комитет экспертов МОТ направляет прямые запросы и наблюдения, касающиеся применения ратифицированных конвенций³⁵. С 1969 года Комитет по свободе ассоциации рассмотрел 15 дел в отношении нарушения конвенции № 98, из них 1 новая конфиденциальная жалоба подана в мае 2015 г.³⁶, 2 дела находятся в рамках проверки исполнения.³⁷

³³ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_SCOPE:2 (дата обращения: 15.07.2013).

³⁴ Член МОТ с 1957 г. В силу исторических особенностей образования Малайзийской федерации у отдельных регионов Малайзии есть свои конвенции, ратифицированные в период с 1957 по 1964 гг.: 5 конвенций Полуостровной Малайзии (Западной Малайзии), 3 действующие конвенции губернаторства Сабах и 6 действующих конвенций губернаторства Саравак (Восточная Малайзия).

³⁵ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_SCOPE:2 (дата обращения: 15.07.2013).

³⁶ Дело № 3126 от 6.05.2015 // Информация о делах размещена на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:3240024 (дата обращения: 10.08.2015).

³⁷ Дела: № 2850 от 8.04.2011, № 2637 от 10.04.2008 // Информация о делах размещена на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:20060:0:FIND:NO:20060:P20060_COUNTRY_ID,P20060_COMPLAINT_STATU_ID:102960,1495811 (дата обращения: 15.07.2013).

Республика Союза Мьянма (сокращенно – Мьянма)³⁸ имеет обязательства в сфере труда по 20 конвенциям МОТ, в том числе по трем основополагающим конвенциям: № 29, № 87 и № 182 (последняя ратифицирована в декабре 2013 г.). Большинство из ратификаций (14 конвенций) приходится на 20-30-е годы XX века - период колониальной зависимости «Британской Бирмы» от Великобритании (1824-1948 гг.).

Мьянма – «антилидер» не только в АСЕАН, но и во всем мире по соблюдению своих международных обязательств, в частности, в области запрета принудительного и обязательного труда. Нарушение военным режимом, пришедшим к власти в Мьянме в 1988 г., конвенции № 29 стало объектом многолетних усилий МОТ³⁹ и других международных органов, а также отдельных государств.

Именно в случае с Мьянмой единственный раз за всю историю существования МОТ в 2000 году была применена ст. 33 Устава МОТ⁴⁰. В отношении Мьянмы дважды инициировались процедуры расследования: в 1996 году была создана комиссия по расследованию по жалобе на нарушение конвенции № 29⁴¹ и в 2010 г. в Административный Совет была направлена жалоба на нарушение Мьянмой конвенции № 87, однако она не получила поддержки в Административном Совете⁴². Следует отметить также представление в порядке ст. 24 Устава МОТ⁴³, комментарии Комитета экспертов МОТ⁴⁴ и дела по

³⁸ Член МОТ с 1948 г.

³⁹ См. подробнее: Report of the Commission of Inquiry appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organization to examine the observance by Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No.29) (Vol. LXXXI, 1998, Series B, Special Supplement) // http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50012:0::NO:50012:P50012_COMPLAINT_PROCEDURE_ID,P50012_LANG_CODE:2508280,en:NO (дата обращения: 15.07.2013).

⁴⁰ См., подробнее: Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право. М.: Проспект, 2013. – С. 178-179.

⁴¹ См. Report of the Commission of Inquiry appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organization to examine the observance by Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No.29).

⁴² Решение Административного Совета МОТ / GB.316/INS/7 // http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50012:0::NO:50012:P50012_COMPLAINT_PROCEDURE_ID,P50012_LANG_CODE:2508356,en:NO (дата обращения: 15.07.2013).

⁴³ Это первая специальная контрольная процедура МОТ в отношении нарушения конвенции № 29 была инициирована Международной конфедерацией профсоюзов в 1994 г. / Доклад трехстороннего комитета размещен на официальном сайте МОТ:

жалобам на нарушение конвенции № 87, бывшие на рассмотрении Комитета по свободе ассоциации⁴⁵.

Филиппины⁴⁶ выступают лидером АСЕАН по числу ратифицированных конвенций – 37, из которых 30 имеют силу, включая все основополагающие конвенции, а также конвенцию № 95 о защите заработной платы, конвенции № 97 и № 143 о трудовой миграции и конвенцию об условиях труда в морском судоходстве 2006 г. и др. Применение Филиппинами ратифицированных конвенций также на регулярной основе становится предметом изучения Комитета экспертов МОТ, что отражается в большом количестве прямых запросов и наблюдений⁴⁷.

На рассмотрении Комитета по свободе ассоциации находится семь дел в стадии проверки исполнения⁴⁸, закрыто 23 дела по жалобам, начиная с 1951 года.

Сингапур⁴⁹ ратифицировал 27 конвенций, из которых 20 имеют силу, в том числе 6 основополагающих: № 29, 105⁵⁰ (запрет принуди-

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50012:0::NO:50012:P50012_COMPLAINT_PROCEDURE_ID,P50012_LANG_CODE:2507157,en:NO (дата обращения: 15.07.2013).

⁴⁴ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_SCOPE:2 (дата обращения: 15.07.2013).

⁴⁵ 10 закрытых дел, по которым информация размещена на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:20060:0:FIND:NO:20060:P20060_COUNTRY_ID,P20060_COMPLAINT_STATU_ID:103159,1495812 (дата обращения: 10.08.2015).

⁴⁶ Член МОТ с 1948 г.

⁴⁷ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_SCOPE:2 (дата обращения: 15.07.2013).

⁴⁸ Дела: № 3037 от 13.06.2013, № 2815 от 25.08.2010, № 2745 от 30.09.2009, № 2716 от 19.05.2009, № 2652 от 12.05.2008, № 2528 от 31.10.2006, № 2488 от 31.05.2006 / Информация о делах размещена на официальном сайте МОТ:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:20060:0:FIND:NO:20060:P20060_COUNTRY_ID,P20060_COMPLAINT_STATU_ID:102970,1495811 (дата обращения: 10.08.2015).

⁴⁹ Член МОТ с 1965 г.

⁵⁰ Впоследствии была денонсирована.

тельного и обязательного труда), № 98 (право на организацию и ведение коллективных переговоров), № 100 (равное вознаграждение), № 138 и № 182 (действительный запрет детского труда), а также конвенция об условиях труда в морском судоходстве 2006 г. и др. Комитет экспертов МОТ на периодической основе направляет Сингапuru прямые запросы и наблюдения в отношении применения ратифицированных конвенций⁵¹.

Таиланд, входящий в число государств-учредителей МОТ, член Организации с 1919 года, ратифицировал всего 15 конвенций, из которых 14 имеют силу, включая 5 основополагающих, полностью признав принцип запрета принудительного и обязательного труда (конвенции № 29 и № 105) и принцип действительного запрета детского труда (конвенции № 138 и № 182), а также частично признал принцип запрета дискриминации (ратифицировав конвенцию № 100).

Помимо регулярного направления прямых запросов и наблюдений Комитетом экспертов МОТ в отношении применения ратифицированных конвенций, в производстве контрольных органов МОТ имеются дела, рассмотрение которых ведется в части нарушения принципов профсоюзной свободы Комитетом по свободе ассоциации даже в отсутствие у Таиланда международных обязательств по конвенциям № 87 и № 98: 1 жалоба подана в апреле 2013 г. и находится на этапе проверки исполнения⁵², и 10 дел закрыто.

Вьетнам⁵³ ратифицировал 21 конвенцию, из которых 20 имеют силу, в том числе 5 из 8 основополагающих, полностью приняты два принципа: запрета дискриминации (конвенции № 100 и № 111) и действительного запрета детского труда (конвенции № 138 и № 182), принцип запрета принудительного и обязательного труда принят частично (ратифицирована конвенция № 29), также в мае 2013 г. ратифицирована конвенция 2006 г. об условиях труда в морском судоходстве. Отметим, что активность Комитета экспертов МОТ в части контроля применения ратифицированных конвенций также наблюдается и

⁵¹ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_SCOPE:2 (дата обращения: 15.07.2013).

⁵² Дело № 3022 от 30.04.2013 // http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:3114366 (дата обращения: 10.08.2015).

⁵³ Член МОТ с 1950 по 1976 гг., с 1980 по 1985 гг. и далее с 1992 г.

весьма регулярно⁵⁴. Зато в части соблюдения профсоюзных прав Вьетнам выгодно отличается от других государств АСЕАН: всего в истории существования Комитета по свободе ассоциации было подано 5 жалоб, последняя жалоба в этой области была подана в 1973 г.⁵⁵

Данный краткий обзор показывает, что государства-члены АСЕАН в среднем весьма неохотно принимают на себя международные обязательства в сфере труда, в среднем на одно государство приходится 18 конвенций, хотя имеется разброс от 2 до 37 конвенций. Большинство государств АСЕАН ратифицировали не весь пакет из восьми основополагающих конвенций, а 5-6 соглашений, лишь Камбоджа, Индонезия и Филиппины полностью исполнили установку Декларации 1998 г. об основополагающих принципах и правах в сфере труда.

Весьма примечательно, что в истории МОТ существуют всего два случая денонсации основополагающих конвенций и оба этих случая приходятся на страны АСЕАН: Сингапур (в 1979 г.) и Малайзия (в 1990 г.) денонсировали конвенцию № 105 об упразднении принудительного труда по причине несогласия правительств этих стран с точкой зрения контрольных органов МОТ на определение понятия «принудительный труд» применительно к труду заключенных⁵⁶.

Кроме того, в составе регионального объединения имеется «антигерой» - Мьянма, которая взаимодействует с МОТ с учетом ограничений, наложенных на нее резолюциями Международной конференции труда в 1999-2000 гг., а также на основании меморандума о взаимопонимании 2002 г.⁵⁷, Дополнительного меморандума о взаи-

⁵⁴ Информация о комментариях Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций по годам содержится на официальном сайте МОТ: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13201:149468256847114:::P13201_SCOPE:2 (дата обращения: 15.07.2013).

⁵⁵ Информация о закрытых делах размещена на официальном сайте МОТ: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:20060:0:FIND:NO:::> (дата обращения: 10.08.2015).

⁵⁶ См., подробнее: Yogesh Tyagi. The Denunciation of Human Rights Treaties // British Yearbook of International Law. 2008. Vol.79 (1). P.178-179.

⁵⁷ Understanding between the Government of the Union of Myanmar and the International Labour Office concerning the appointment of an ILO Liaison Officer in Myanmar (2002) // http://www.ilo.org/yanmar/info/WCMS_106130/lang-en/index.htm (дата обращения: 15.07.2013).

мопонимании 2007 г.⁵⁸ и Меморандума о взаимопонимании 2012 г.⁵⁹ Лишь в 2012 г. Международная конференция труда решила снять ограничения с Мьянмы на временной основе⁶⁰ и на 102-й конференции в 2013 г. окончательно упразднила режим ограничений.

2. История интеграционного сотрудничества стран Юго-Восточной Азии в области труда

Интеграционное сотрудничество в АСЕАН имеет черты, отражающие специфику азиатского образа мышления. Следует выделить, прежде всего, отказ от построения региональной интеграционной организации на основе наднациональности, а следование механизму принятия решений, основанному на консенсусе. По мнению А. Байкова идеалом Восточной Азии выступает не универсальная, а избирательная, не максимальная, а дозированная интеграция в экономике под строгим контролем суверенных национальных правительств.⁶¹

Вместо термина «интеграция», который, на сегодняшний день, в юридической науке связывается с наличием «наднациональности», в рамках АСЕАН используется термин «регионализм», означающий преференциальное сближение для достижения общих целей⁶².

В 7 томе курса международного права профессором Э.Е. Обминским высказано предположение, что в рамках АСЕАН фактически действует т.н. «субсидиарный» принцип, согласно которому принятие решений и регулирование на региональном уровне должны осуществляться лишь постольку, поскольку они не могут

⁵⁸ Supplementary Understanding between the Government of the Union of Myanmar and the International Labour Office (2007) // http://www.ilo.org/yangon/info/WCMS_106131/lang--en/index.htm (дата обращения: 15.07.2013).

⁵⁹ Memorandum of Understanding between the Government of the Union of Myanmar and the International Labour Office (2012) // http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB313/ins/WCMS_175839/lang--en/index.htm (дата обращения: 15.07.2013).

⁶⁰ Resolution concerning the measures on the subject of Myanmar adopted under article 33 of the ILO Constitution, 2012, adopted 13 June 2012 / Appendix to the Provisional Record of the 102nd Session of the ILC // ILC102 -PR2-1-[DDGMR-130514-1], p.3-4.

⁶¹ Байков А.А. «Интеграционные маршруты» Западно-Центральной Европы и Восточной Азии // Международные процессы. 2007. Т. 5. № 3 (15). С. 9.

⁶² АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л.Е.Васильева [и др.]. М.: ИД «Форум», 2010. С.6.

быть проведены на национальном уровне⁶³. Нельзя не отметить, что принцип субсидиарности на сегодняшний день лежит в основе европейской региональной интеграции, выступая в качестве принципа, сдерживающего проявление наднациональности на уровне Европейского Союза⁶⁴.

Ассоциация стран Юго-Восточной Азии изначально создавалась как региональное объединение, которое будет добиваться решения задач преимущественно в социально-экономической сфере. Однако определяющим созданием АСЕАН стал фактор политический: создание механизма коллективного противодействия общим угрозам и согласования политики.

Среди факторов, повлиявших на создание АСЕАН, выделяются: страх перед коммунистической угрозой (война во Вьетнаме, Китай, СССР), желание дистанцироваться от бывших метрополий: Франции (после поражения в Индокитае) и Великобритании, необходимость обеспечения быстрого экономического рывка, а также потребность четырех государств региона: Малайзии, Сингапура, Таиланда и Филиппин) сдерживать амбиции Индонезии в рамках многостороннего объединения.

Все эти факторы повлияли на характер регионального объединения Юго-Восточной Азии, формируя коллективную идентичность в условиях очень медленной, постепенной выработки чувства общности, утверждения практики бесконфликтного согласования позиций по спорным вопросам.

По мнению Е.В.Колдуновой модель регионального сотрудничества в Юго-Восточной Азии оказалась нацелена, прежде всего, на задачу формирования и сохранения общих ценностей (невмешательство во внутренние дела и уважение суверенитета), а не на функциональную интеграцию⁶⁵, хотя в последние годы этот тезис активно опро-

⁶³ Курс международного права. В 7 т. Т.7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире / М.П.Бардина, С.А.Войтович, Ю.М.Колосов и др. М.: Наука, 1993. С. 284.

⁶⁴ Принцип субсидиарности был введен в право ЕС в качестве общего принципа Маастрихтским договором 1992 г. при создании Европейского Союза. На сегодняшний день закреплён в ст. 5 (3) Договора о Европейском Союзе и в протоколе № 2 к договорам о ЕС и о функционировании ЕС.

⁶⁵ Колдунова Е.В. АСЕАН: проблемы регионализма и перспективы интеграционных процессов // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2008. № 11. С.35.

вергается действиями по построению Экономического сообщества АСЕАН.

«Азиатской» изюминкой АСЕАН является стратегия создания широких региональных и межрегиональных структур сотрудничества на основе принципа концентрических кругов «особых» отношений. Таких кругов насчитывается уже пять: в рамках самой АСЕАН, АСЕАН + 3, включая Китай, Японию и Республику Корея, формирующееся Восточноазиатское сообщество (АСЕАН + 6, в том числе Индия, Австралия и Новая Зеландия), а также самый широкий круг, охватывающий страны АТЭС, США, Канаду, ЕС и Россию.

Учитывая тот факт, что региональное сотрудничество в Восточной Азии имеет значение для Азии сравнимое со значением Европейского Союза для Европы, понимание и использование опыта международно-правового регулирования различных сфер общественных отношений в преломлении к России, СНГ и ЕврАзЭС является весьма интересным⁶⁶.

Ассоциация стран Юго-Восточной Азии была создана пятью государствами региона 8 августа 1967 года в Бангкоке на основе учредительной Декларации. Первоначально пятерка государств-учредителей включала Индонезию, Малайзию, Сингапур, Таиланд и Филиппины, к 1999 г. ассоциация расширилась до 10 государств за счет Султаната Бруней (1984 г.), Вьетнама (1995 г.), Лаоса (1997 г.), Мьянмы (1997 г.) и Камбоджи (1999 г.).

Одной из целей регионального объединения стран Юго-Восточной Азии, закрепленной уже в учредительной Бангкокской декларации была ускорение экономического, социального и культурного прогресса⁶⁷.

⁶⁶ О международно-правовом статусе АСЕАН см.: Ле Ван Бинь. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии: становление и развитие // Российский юридический журнал. 2010. № 3. С. 40-44; Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в АСЕАН // Московский журнал международного права. 2010. №2. (78). С. 188-189; Солнцев А.М., Широкинский А.Ю. Интеграционные процессы в АСЕАН: вчера, сегодня, завтра // Международное право – International Law. 2010. № 2 (42). С. 28-31; Мелькин М.С. Особенности международно-правового статуса АСЕАН // Закон и право. 2011. № 11. С. 84-86.

⁶⁷ Текст Бангкокской Декларации 1967 г. опубликован на официальном сайте АСЕАН: <http://www.asean.org/component/zoo/item/the-asean-declaration-bangkok-declaration> (дата обращения: 10.07.2013).

Лишь через 9 лет после провозглашения АСЕАН, в феврале 1976 г. был подписан Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (в дальнейшем – Балийский договор), а также принята Декларация согласия АСЕАН (Балийское согласие I)⁶⁸ (в дальнейшем – Декларация согласия I). Балийский Договор 1976 г. закрепил ряд основополагающих принципов, на которых базировалась деятельность ассоциации тогда еще пяти стран. В основу договора были положены т.н. Бандунгские принципы⁶⁹, первым из которых является принцип уважения прав человека, принципов и целей Устава ООН. Непосредственно в Балийском договоре этот принцип не был отражен, в ст.2 перечислены шесть международно-правовых принципов, касающихся отношений между государствами, тем не менее, впоследствии идеология прав человека нашла свое отражение в Уставе АСЕАН.

В ряде статей Балийского договора, касающихся сотрудничества его участников, содержится указание на активное сотрудничество в том числе в социальной сфере (ст.4), основанное на принципах равенства, недискриминации и взаимной выгоды (ст.5), предусматривающее проведение обучения и исследований (ст.8), а также с учетом укрепления национальной устойчивости в данной сфере (ст.11).

Именно Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии посредством трех протоколов к Договору 1987, 1998 и 2010 годов стал правовой основой для сотрудничества АСЕАН с государствами и региональными организациями, находящимися за пределами Юго-Восточной Азии.

Декларация согласия I 1976 г. закрепила базовую модель сотрудничества государств с выделением ряда направлений, по которым формируется план действий: политическое, экономическое, со-

⁶⁸ Текст Декларации согласия 1976 г. опубликован на сайте университета Сингапура:

<http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/1976%20Declaration%20of%20ASEAN%20Concord-pdf.pdf> (дата обращения: 10.07.2013).

⁶⁹ Принципы Бандунга – принципы мирного сосуществования государств с различным социальным строем, приняты на конференции 29 стран Азии и Африки 18-24 апреля 1955 г. в г. Бандунг (Индонезия). Ссылка на них дается в преамбуле Договора о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии // Текст Договора на русском языке размещен на сайте Центра АСЕАН при МГИМО (У) МИД РФ. URL: <http://asean.mgimo.ru/ru/asean-c> (дата обращения: 10.07.2013).

циальное, культурное и информационное направления, а также направление безопасности. Именно в Декларации 1976 г. впервые заявлено о движении к созданию Сообщества АСЕАН (п.8 декларативной части).

Одной из целей сотрудничества в стремлении к политической стабильности названа ликвидация нищеты, голода, болезней и неграмотности. Государства-члены должны активизировать сотрудничество в области экономического и социального развития, с особым акцентом на обеспечение социальной справедливости и на улучшение уровня жизни своих народов.

При сотрудничестве в области социального развития делался акцент на благосостоянии малообеспеченных групп и сельского населения, за счет расширения возможностей для производительной занятости со справедливым вознаграждением.

Важной вехой в истории развития АСЕАН служит документ, получивший название Видение АСЕАН 2020. Он был принят в 1997 году на Саммите глав государств и правительств в Куала-Лумпуре и закрепил долгосрочную цель – формирование к 2020 году полноценного Сообщества государств, основанного на мире, стабильности и благосостоянии⁷⁰.

В 2003 году на саммите АСЕАН, проходившем вновь на о. Бали, была принята вторая Декларация согласия АСЕАН (Балийское согласие II) (в дальнейшем - Декларация согласия II)⁷¹.

Декларация согласия II подтвердила намерение государств-членов АСЕАН двигаться к созданию Сообщества АСЕАН, и впервые зафиксировала его структуру, состоящую из трех опор: Сообщества безопасности, Экономического сообщества и Социо-культурного сообщества.

В рамках Социо-культурного сообщества подчеркивается необходимость следовать программе действий, закрепленной Декларацией согласия 1976 г., в том числе с активным вовлечением в эту дея-

⁷⁰ Текст Видения АСЕАН 2020 опубликован на официальном сайте АСЕАН. URL: <http://www.asean.org/news/item/asean-vision-2020> (дата обращения: 13.07.2013).

⁷¹ Текст Декларации согласия II 2003 г. опубликован на официальном сайте АСЕАН. URL: <http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii> (дата обращения: 10.07.2013).

тельность всех слоев общества, в особенности женщин, молодежи и местных общин⁷².

Кроме того, одной из задач АСЕАН в социо-культурной сфере названо содействие региональной мобильности и взаимному признанию профессиональной квалификации, талантов, и повышению квалификации.

На 12-м Саммите глав государств и правительств АСЕАН в Себу (Филиппины) в январе 2007 года была принята Декларация об ускорении формирования Сообщества АСЕАН к 2015 году⁷³, в которой заявлялось о необходимости полного выполнения всех планов и программ по созданию единого Сообщества к 2015 году.

Ключевым событием в истории развития АСЕАН стало принятие 20 ноября 2007 года Устава этой региональной организации⁷⁴, вступление его в силу 15 декабря 2008 года сняло вопросы о полноценности правосубъектности международной межправительственной организации, объединяющей государства Юго-Восточной Азии. Международная правосубъектность прямо закреплена за АСЕАН в ст. 3 Устава.

Устав впервые создал общее правовое и институциональное пространство для АСЕАН, основанное на договоре. Как отмечается в литературе Устав усовершенствовал «...существующую в АСЕАН громоздкую организационную структуру и систему принятия решений и обязанностей стран-членов по их выполнению»⁷⁵.

Отметим, что региональное объединение АСЕАН первоначально было создано на основании декларативного документа, что позволяет исследователям в области международного права ставить под сомнение статус АСЕАН как международной межправительственной

⁷² пп.2 п.С Декларации согласия II 2003 г.

⁷³ Cebu Declaration on the Acceleration of an ASEAN Community by 2015 of 13.01.2007. URL: <http://www.asean.org/news/item/cebu-declaration-on-the-acceleration-of-the-establishment-of-an-asean-community-by-2015> (дата обращения: 18.07.2013).

⁷⁴ The ASEAN Charter. Jakarta: ASEAN Secretariat, January 2008. URL: <http://www.asean.org/asean/asean-charter/asean-charter> (дата обращения: 08.08.2015).

⁷⁵ АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы. Указ.соч. С.22.

организации классического типа до момента принятия Устава Ассоциации в 2007 г.⁷⁶

Следует согласиться с выводом М.С.Мелькина и добавить, что в рамках АСЕАН продолжается процесс организационно-правового оформления, он не закончен с принятием Устава и даже сейчас АСЕАН обладает весьма специфическими особенностями, которые не вполне соответствуют стандартам классической международной межправительственной организации, среди них можно выделить:

- международно-правовое значение декларативных документов, принимаемых в рамках АСЕАН, поскольку они выступают как конституирующие (Бангкокская Декларация), а также как целеустанавливающие и программные документы, формулирующие цели, задачи, принципы и направления сотрудничества государств (Декларации согласия). Их значение подчеркивается и в п.1 ст. 2 Устава АСЕАН.

- Международно-правовые составляющие модели триединого сообщества АСЕАН характеризуются наличием в основании двух базовых международно-правовых договоров: Договора о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии и Устава АСЕАН, а также четырех деклараций⁷⁷. После принятия Устава АСЕАН Балийский Договор 1976 не только не прекратил свое действие, а стал международно-правовой основой для сотрудничества АСЕАН с внерегиональными государствами, а также международными региональными организациями.

- В соответствии со ст. 41(7) Устава АСЕАН получила полномочия заключать международные договоры с другими государствами и международными организациями. Несмотря на это сохраняется практика заключения международных соглашений Секретариатом АСЕАН, действующим в интересах и от имени государств-членов АСЕАН, создающая проблему чистоты выражения согласия государств-членов на принимаемые международные обязательства. Со-

⁷⁶ Мелькин М.С. Международно-правовой статус Ассоциации государств Юго-Восточной Азии АСЕАН: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012. URL: <http://lawtheses.com/mezhdunarodno-pravovoy-status-assotsiatsii-gosudarstv-yugo-vostochnoy-azii-asean#ixzz2YicbgvSe> (дата обращения: 11.07.2013).

⁷⁷ Для целей настоящего исследования нами не учитываются документы АСЕАН, имеющие предметную направленность в области безопасности, такие как Куала-Лумпурская Декларация о зоне мира, свободы и нейтралитета 1971 г., Бангкокский Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии 1995 г.

трудник Верховного суда Сингапура Chen Zhida предлагает использовать в данном случае конструкцию агентства в международном праве⁷⁸. По сути, речь идет о более мягкой альтернативе модели европейской интеграции, предусматривающей создание наднациональных органов и осуществление ими полномочий по заключению международных договоров в сфере полномочий ЕС. Впрочем, даже такой «агентский» вариант требует закрепления соответствующих полномочий в Уставе АСЕАН и принятия надлежащим образом таких полномочий международной организации государствами-членами, чего пока не сделано.

3. Институты АСЕАН и их полномочия в трудовой сфере

Высшим руководящим органом АСЕАН является Саммит АСЕАН – встречи глав государств и правительств. Начиная с IV (Сингапурского) Саммита 1992 г. формальные встречи глав государств и правительств проводились раз в три года, а с 2001 года – проводятся ежегодно, а согласно пп. “а” п. 3 ст. 7 Устава собирается дважды в год. Именно Саммит выступает в качестве основного правотворческого органа АСЕАН.

Координирующим органом, учрежденным Бангкокской Декларацией, стало совещание министров иностранных дел – Совещание министров АСЕАН. На сегодняшний день этот орган в Уставе назван Координационным советом АСЕАН. Координационный совет собирается не реже двух раз в год и осуществляет функции по подготовке заседаний Саммита АСЕАН, координирует имплементацию соглашений и решений Саммита, совместно с Советами сообщества АСЕАН обеспечивает согласованность, эффективность и сотрудничество между ними.

В рамках каждой опоры Сообщества АСЕАН созданы советы, включая Совет сообщества АСЕАН по вопросам политики и безопасности, Совет экономического сообщества АСЕАН и Совет социокультурного сообщества АСЕАН (ст.9 Устава). Основные функции Советов состоят в том, чтобы обеспечивать имплементацию соответствующих решений Саммита АСЕАН, координировать работу по

⁷⁸ CHEN Zhida. ASEAN and Its Problematic Treaty-Making Practice: Can International Organizations Conclude Treaties “on Behalf of” Their Member States? // Asian Journal of International Law. 2014. Vol. 4. Issue 02. p. 418. doi:10.1017/S2044251314000034

имплементации в различных областях, представлять доклады и рекомендации Саммиту АСЕАН по вопросам в своей предметной области.

Помимо общего совета в каждом сообществе создаются секторные министерские органы АСЕАН, обеспечивающие имплементацию соглашений и решений Саммита АСЕАН по курируемому кругу вопросов.

Институциональная структура регионального сотрудничества по вопросам труда установлена в рамках Социо-культурного сообщества АСЕАН⁷⁹. Основным органом управления в этой области является Совещание министров труда АСЕАН, Совещание министров труда проводит свои заседания раз в два года, первое заседание прошло в 1975 г. в Джакарте (Индонезия). Организационную работу для Совещания министров труда проводит Совещание старших должностных лиц по труду (Senior Labour Officials Meeting – сокращенно SLOM), который осуществляет мониторинг прогресса в осуществлении программ, принимаемых министрами труда АСЕАН.

Совещание старших должностных лиц по труду образовало четыре вспомогательных органов, в частности:

- Рабочая группа Совещания старших должностных лиц по труду по прогрессивной трудовой практике в целях повышения конкурентоспособности АСЕАН (SLOM-WG). Образована в 2006 году на временной основе и получила постоянный статус в 2008 г. Приоритетными направлениями для Рабочей группы являются человеческие ресурсы, социальное обеспечение, производственные отношения, развитие навыков и их признание, трудовое право, трудовая статистика, а также достойный труд.

- Комитет АСЕАН по имплементации Декларации АСЕАН по защите и поощрению прав работников-мигрантов (о нем речь пойдет ниже).

- Сеть АСЕАН по профессиональной безопасности и здоровью. Созданная в 1999 г. с целью содействовать сотрудничеству в области охраны труда в регионе АСЕАН, сеть служит площадкой для обмена опытом и информацией, обучения, исследований, проверок в области производственной безопасности и здоровья.

- Рабочая группа Совещания старших должностных лиц по труду по предупреждению и контролю ВИЧ на рабочем месте. Она

⁷⁹ URL: <http://www.asean.org/communities/asean-socio-cultural-community/category/asean-labour-ministers-meeting> (дата обращения: 8.08.2013).

образована в 2008 г. с основной целью улучшить политический диалог и информирование между государствами – членами о лучшей практике и стратегических акциях по теме, относящейся к ВИЧ/СПИД на рабочем месте, а также для того, чтобы быть платформой для выявления путей продвижения вперед, в том числе, укрепления регионального сотрудничества АСЕАН по проблеме ВИЧ / СПИДу на рабочем месте. Эта работа осуществляется на основе Кодекса практики МОТ по ВИЧ/СПИД и миру труда и при технической поддержке Международной организации труда.

Соглашение о сотрудничестве между Секретариатом АСЕАН и Международным бюро труда подписано в марте 2007 г.

Основным постоянно действующим органом АСЕАН является Секретариат АСЕАН, возглавляемый генеральным секретарем. Первоначально секретариат АСЕАН был создан в 1976 году, Устав существенно расширил компетенцию генерального секретаря, который пользуется статусом министра и назначается Саммитом по представлению Координационного Совета на пять лет.

Для организации работы коллегиальных органов АСЕАН: Советов Сообществ и секторных органов предусмотрено создание Комитета постоянных представителей при АСЕАН, состоящего из представителей государств-членов в ранге послов.

Председательство в основных органах АСЕАН построено на основе ежегодной ротации. В течение календарного года государство-член АСЕАН, определенное, следуя порядку английского алфавита, осуществляет председательство на Саммите, в Координационном Совете, трех Советах сообществ, секторных министерских органах и в комитете постоянных представителей.

В АСЕАН существует три ключевых механизма по урегулированию споров: механизмы, созданные Балийским договором 1976 г., Протоколами 1996 г. о механизме урегулирования споров и 2004 г. об усиленном механизме урегулирования споров к Соглашению 1987 г. о поощрении и защите инвестиций, для споров, относящихся к экономическим соглашениям АСЕАН.

Устав АСЕАН в данном случае служит в качестве рамочного документа, обобщившего имеющиеся подходы к урегулированию споров в АСЕАН.

Основным средством признается обращение к добрым услугам, примирению и посредничеству, в том числе под эгидой Председателя АСЕАН или Генерального секретаря АСЕАН (ст.23), также Устав

предусматривает образование независимого органа по разрешению споров, включая арбитраж, если речь идет о толковании или применении положений Устава или иных инструментов АСЕАН (ст.25 Устава). Специальные процедуры разрешения споров признаются возможными в рамках Экономического сообщества на основании Протокола АСЕАН об усиленном механизме урегулирования споров. Неурегулированные споры подлежат рассмотрению Саммита АСЕАН.

В 2010 году был подписан Протокол к Уставу АСЕАН о механизме урегулирования споров, который охватывает все процедуры, отраженные в Уставе, не ставшие предметом специального регулирования. Данный Протокол пока находится в стадии ратификации и не вступил в силу.

4. Цели и принципы международно-правового регулирования труда в АСЕАН

Ряд положений Устава имеет отношение к теме международно-правового регулирования труда. Прежде всего, в качестве цели в п. 5 ст.1 поставлено создание единого рынка и производственной базы, способствующее в том числе передвижению предпринимателей, профессионалов, талантов и наемных работников.

Впервые в Уставе получила закрепление и цель по поощрению и защите прав человека и основных свобод с учетом прав и обязанностей государств-членов АСЕАН (п.7 ст.1)

В п.11 ст.1 отражена цель повышения благосостояния и жизни людей, предоставляя им равный доступ к возможностям для развития человеческого потенциала, социального обеспечения и справедливости.

В том, что касается принципов, Устав делает отсылку к базовым предшествующим документам АСЕАН, причем подтверждает значимость для региональной организации фундаментальных принципов, закрепленных в декларациях, соглашениях, конвенциях, согласиях⁸⁰, договорах и других инструментах АСЕАН (п.1 ст.2 Устава).

Помимо этого, Устав содержит перечисление 14 принципов, среди которых выделяется принцип уважения основных свобод, поощрения и защиты прав человека, поощрения социальной справедливости (пп.і п.2 ст.2 Устава).

Для достижения цели в области прав человека Уставом предусмотрено создание органа АСЕАН по правам человека, компетенция

⁸⁰ Речь идет о Балийских декларациях согласия 1976, 2003, 2011 годов.

которого определяется на заседании министров иностранных дел АСЕАН (ст.14 Устава).

Помимо Устава на 13-м Саммите государств АСЕАН в ноябре 2007 г. были приняты Планы создания Экономического и Социо-Культурного Сообществ АСЕАН к 2015 году. План создания к 2015 г. Сообщества АСЕАН в области политики и безопасности был принят в 2009 г.

Каждый из этих планов, так или иначе, затрагивает проблематику международно-правового регулирования труда, демонстрируя распределение компетенции в сфере труда между тремя сообществами:

- вопросы региональной трудовой мобильности отнесены к компетенции Экономического сообщества;

- вопросы содействия достойному труду, охрана труда, содействие и защита прав отдельных категорий населения (женщин, детей, пожилых лиц и лиц с ограниченными возможностями), содействие и защита прав работников-мигрантов находятся в компетенции Социо-культурного сообщества;

- сфера содействия и защиты прав человека, включая сотрудничество с секторными органами АСЕАН по развитию инструмента содействия и защиты прав работников-мигрантов – отнесена к ведению Сообщества в области политики и безопасности.

5. Правовые основы свободы передвижения работников в АСЕАН

План создания Экономического сообщества АСЕАН⁸¹ (в дальнейшем – План ЭС 2015), затрагивает вопросы свободного распространения квалифицированной рабочей силы в качестве пятого элемента единого рынка и производственной базы АСЕАН⁸². Вызывает удивление, что указанный элемент рассматривается в плане построения именно Экономического сообщества, хотя в Декларации согласия 2003 г. мы видели близкую задачу для Социо-культурного сообщества.

⁸¹ Текст Плана создания Экономического Сообщества АСЕАН опубликован на официальном сайте АСЕАН: ASEAN Economic Community Blueprint. URL: <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf> (дата обращения: 13.07.2013).

⁸² В отличие в Европейского Союза, где традиционно называют четыре основные экономические свободы: свобода движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, в АСЕАН оперируют термином “free flow” – свободный приток, распространение вместо “free movement” – свободное движение, а также выделяют еще одну свободу – свободный приток инвестиций.

Видимо, разработчики Плана ЭС 2015 взяли за основу европейскую модель создания единого рынка с ее основными экономическими свободами.

Отметим, что такая формулировка отличается от принятой в праве ЕС: во-первых, речь идет о свободном притоке, а не о свободном передвижении рабочей силы, то есть о создании возможностей на региональном уровне для привлечения в каждое государство-член АСЕАН иностранных работников, акцент делается на национальные интересы в противовес наднациональной конструкции свободного рынка труда; во-вторых, усилия АСЕАН направлены на приток только работников, имеющих профессиональную квалификацию в отличие от формулировок в праве ЕС, в международных соглашениях СНГ.

Что же должно быть сделано в рамках обеспечения свободного распространения квалифицированной рабочей силы?

Как отмечает исследователь Чиа Сио Ю (Chia Siow Yue) свободное распространение квалифицированной рабочей силы включает в себя четыре элемента: упрощение выдачи виз и разрешений на работу; соглашения о взаимном признании для основных профессиональных услуг; согласование навыков и квалификаций в сфере услуг, а также усиленное сотрудничество между университетами АСЕАН для увеличения региональной студенческой и преподавательской мобильности⁸³.

1. Допуская регулируемую мобильность или облегчая въезд для перемещения физических лиц, осуществляющих торговлю товарами, услугами и инвестирование, в соответствии с действующими правилами принимающей страны АСЕАН стремится облегчить выдачу виз и разрешений на работу для специалистов и квалифицированных рабочих АСЕАН, которые участвуют в трансграничной торговле и инвестиционной деятельности (п.33 Плана 2015).

Институт свободного перемещения рабочей силы в АСЕАН формируется под сильным влиянием Генерального Соглашения по торговле услугами (в дальнейшем - ГАТС), в котором среди четырех способов поставки услуг выделено оказание услуги поставщиком услуги одной страны через присутствие физических лиц этой страны

⁸³ Chia, S. Y. (2011), 'Free Flow of Skilled Labor in the AEC', in Urata, S. and M. Okabe (eds.), Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis. ERIA Research Project Report 2010-03, p. 205. Jakarta: ERIA.

на территории другой страны («присутствие физических лиц»)⁸⁴. На сегодняшний день Свободное распространение рабочей силы в АСЕАН регламентируется Соглашением о движении физических лиц, подписанным в Пномпене (Камбоджа) 19 ноября 2012 г. (в дальнейшем – Соглашение MNP)⁸⁵

Указанное соглашение принято во исполнение Плана 2015 и Рамочного соглашения АСЕАН по услугам 1995 г. (в дальнейшем – AFAS)⁸⁶ и в целом соответствует обязательствам, принятым государствами-членами АСЕАН по ГАТС: оно имеет дело только с временным перемещением лиц в соответствии с четвертым способом поставки услуг AFAS. 4-й способ поставки услуг позволяет компаниям из государств-членов АСЕАН временно отправлять их персонал в другие страны для оказания услуг. Соглашение MNP специально ограничивает круг субъектов – это деловые гости, поставщики договорных услуг, и сотрудники, переводимые внутри корпорации. Поэтому оно охватывает квалифицированных рабочих, специалистов и руководителей, и только для их временного въезда. Соглашение MNP не предусматривает ни постоянного пребывания таких лиц, ни движения любых лиц (например, неквалифицированных работников), даже на временной основе.

Содействуя свободному распространению услуг (к 2015 году), АСЕАН также работает в направлении гармонизации и стандартизации, с целью облегчения их передвижения в пределах региона.

Действия:

⁸⁴ Селиверстова О. И. Вступление России во Всемирную торговую организацию: влияние на сферу образования // Ежегодник российского образовательного права. 2011. Т.6. С.113-126. URL: http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod6/?7.html#_ftn1 (дата обращения: 17.07.2013). См., подробнее о правилах перемещения физических лиц в рамках ГАТС: Dawson L.R. Labour Mobility and the WTO: the Limits of GATS Mode 4 // International Migration. 2013. Vol.51 (1). P. 1-23. doi:10.1111/j.1468-2435.2012.00739.x

⁸⁵ ASEAN Agreement on the Movement of Natural Persons, Phnom Penh, 19.11.2012. Текст соглашения опубликован на официальном сайте АСЕАН. URL: <http://www.asean.org/images/2013/economic/ASEAN%20MNP%20Agreement.pdf> (дата обращения: 17.07.2013).

⁸⁶ ASEAN Framework Agreement on Services of 15.12.1995. URL: <http://www.asean.org/news/item/asean-framework-agreement-on-services> (дата обращения: 16.07.2013).

1) Расширение сотрудничества среди членов Сети университетов АСЕАН по увеличению мобильности студентов и преподавателей в регионе;

2) Разработка ключевых компетенций и квалификаций для работы / профессиональных и тренерских навыков, необходимых в приоритетных секторах услуг (к 2009 году), а также в других секторах услуг (с 2010 по 2015);

3) Укрепление научно-исследовательских возможностей каждой страны-члена АСЕАН с точки зрения продвижения навыков, трудоустройства и развития информационных сетей рынка труда между странами-членами АСЕАН (п.34 Плана 2015).

Одним из обязательных элементов построения единого рынка АСЕАН выступает и свободное распространение услуг, для обеспечения которого АСЕАН также работает над признанием профессиональных квалификаций с целью облегчения их передвижения в пределах региона⁸⁷.

Признание профессиональных квалификаций, образования, опыта работы закреплено и в ст.5 Рамочного соглашения по услугам 1995 г.⁸⁸

В первую очередь устраняются все ограничения на торговлю услугами и, соответственно, признаются квалификации в четырех приоритетных для АСЕАН областях: воздушный транспорт, интернет-услуги, здравоохранение и туризм, к 2010 году, в пятой области - логистические услуги, к 2013 году и во всех остальных областях к 2015 году (п.21 Плана 2015).

На сегодняшний день в рамках подготовки к созданию Экономического Сообщества АСЕАН заключено 7 региональных соглашений о взаимном признании профессиональных квалификаций в таких сферах услуг как: медицина, стоматология, уход за больными, бухгалтерский учет, инженерные услуги, архитектура, геодезия⁸⁹.

⁸⁷ П.21 подраздела А2 раздела А Части II Плана создания Экономического Сообщества АСЕАН 2007 г. URL: <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf> (дата обращения: 13.07.2013).

⁸⁸ ASEAN Framework Agreement on Services of 15.12.1995. URL: <http://www.asean.org/news/item/asean-framework-agreement-on-services> (дата обращения: 16.07.2013).

⁸⁹ Тексты соглашений о взаимном признании размещены на официальном сайте АСЕАН. URL: <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/agreements-declarations-12> (дата обращения: 17.07.2013).

6. Международно-правовое регулирование труда в рамках Социо-культурного сообщества в АСЕАН. Формирование модели поощрения и защиты прав трудящихся-мигрантов и трудовых прав человека

В рамках Социо-культурного сообщества в 2007 г. тоже был принят свой план действий по его созданию к 2015 году⁹⁰, предусматривающий ряд направлений совместных усилий государств-членов АСЕАН в сфере труда. Самостоятельного направления в области труда план не выделяет, иначе группируя действия, которые необходимо предпринять.

Тем не менее, можно выделить ряд позиций, по которым должно осуществляться региональное сотрудничество:

а) содействие достойному труду в рамках направления развития человеческого потенциала (подраздел А.3. раздела II), его цель предполагает включение принципов достойного труда в культуру труда, принятую в АСЕАН, в безопасность и здоровье на рабочем месте, обеспечивая, чтобы развитие предпринимательства стало неотъемлемой частью политики занятости АСЕАН для достижения перспективной стратегии занятости.

б) содействие социальной справедливости и учет прав людей в своей политике и во всех сферах жизни, в том числе права и благополучие обездоленных, уязвимых и маргинальных групп, таких как женщины, дети, пожилые люди, инвалиды и работники-мигранты (раздел С).

В рамках содействия достойному труду предусматриваются главным образом организационные усилия по мониторингу рынков труда и индикаторов в области человеческих ресурсов, формированию национальных систем навыков в качестве постепенного подхода к системе признания навыков в рамках АСЕАН, созданию сети экспертов в области трудовых отношений.

Применительно к правам отдельных незащищенных групп населения, план выделяет три направления: содействие и защита прав и благополучия женщин, детей, пожилых людей и инвалидов; защита и содействие правам работников-мигрантов; содействие корпоративной социальной ответственности.

⁹⁰ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint. URL: <http://www.asean.org/communities/asean-socio-cultural-community> (дата обращения: 18.07.2013).

Первые документы в области прав человека в АСЕАН были приняты в области первого направления взаимодействия: в области прав женщин и детей - Декларации 2004 г. по борьбе с торговлей людьми особенно женщин и детей, по искоренению насилия в отношении женщин⁹¹.

В качестве инструмента обеспечения прав женщин и детей 7 апреля 2010 г. в рамках Социо-культурного Сообщества АСЕАН была создана специальная Комиссия по поощрению и защите прав женщин и детей⁹², состоящая из 20 представителей государств-членов (по два представителя от государства), первое заседание которой состоялось в 2011 году. Институционально Комиссия является межправительственным консультативным органом АСЕАН, координация которого осуществляется Совещанием министров по социальному благополучию и развитию АСЕАН. Усилиями комиссии на сегодняшний день принята Декларация по искоренению насилия в отношении женщин (30.06.2014)⁹³ и подготовлен проект Декларации по искоренению насилия в отношении детей, содержащие, в том числе, призыв государств прекратить жестокое обращение с женщинами и детьми на рабочем месте.

Второе направление деятельности касается защиты и содействия правам работников-мигрантов.

Проблема трудовой миграции в регионе Юго-Восточной Азии является достаточно острой, на страны АСЕАН приходится около 14 миллионов трудовых мигрантов из 105 миллионов трудовых ми-

⁹¹ ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children of 29.11.2004, URL: <http://www.asean.org/news/item/asean-declaration-against-trafficking-in-persons-particularly-women-and-children-3> (дата обращения: 15.07.2013), Declaration on the Elimination of Violence Against Women in the ASEAN Region of 13.06.2004. URL: <http://www.asean.org/news/item/declaration-on-the-elimination-of-violence-against-women-in-the-asean-region-2> (дата обращения: 15.07.2013).

⁹² Terms of Reference (TOR) of the ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children (ACWC) URL: http://www.asean.org/images/2012/Social_cultural/ACW/TOR-ACWC.pdf (дата обращения: 8.08.2013).

⁹³ Declaration on the Elimination of Violence Against Women in the ASEAN Region of 30.06.2014, URL: <http://www.asean.org/communities/asean-political-security-community/item/declaration-on-the-elimination-of-violence-against-women-in-the-asean-region-4> (дата обращения: 08.08.2015).

грантов в мире, причем в рамках регионального сообщества АСЕАН работают около 6 миллионов мигрантов, главным образом, в Малайзии, Таиланде, Сингапуре и Брунее⁹⁴. В АСЕАН есть как традиционные государства-экспортеры: Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Мьянма, Филиппины, так и государства-импортеры рабочей силы – Бруней, Малайзия, Сингапур, Таиланд.

Трудовая мобильность в регионе АСЕАН крайне ассиметрична, что связано, в первую очередь, с различиями в уровнях развития государств региона. В отличие от относительно равного уровня развития западно-европейских государств, создавших Европейские Сообщества, АСЕАН представляет собой конгломерат стран, имеющих высокий, средний, ниже среднего и низкий уровни дохода.

Соответственно, выделяются основные причины сохранения значимости трудовой миграции для региона, это демографическая эволюция (старение населения в принимающих странах и высокий рост трудоспособного населения в странах отправления), экономический рост, нехватка рабочей силы и различия в оплате труда в государствах приема и отправления.

Что важно, в рамках строительства Экономического Сообщества базовым приоритетом для АСЕАН является обеспечение свободного движения рабочей силы, но как мы уже видели, не всей, а лишь квалифицированной рабочей силы. Реальная практика трудовой миграции в АСЕАН показывает, однако, что большинство трудовых мигрантов в АСЕАН имеют низкую квалификацию и заняты на домашних работах и работах по уходу, в строительстве и др., причем большая доля (по некоторым оценкам до 30 %)⁹⁵ работников-мигрантов осуществляет свою работу нелегально. Например, в Таиланде из 2,5 работников-мигрантов около миллиона человек находятся без документов.

Государства приема мигрантов по-разному относятся к проблемам трудовой миграции. Сингапур, как государство с высоким уровнем дохода, поддерживает строгую политику в отношении низкоквалифицированных иностранных работников и поощряет миграцию

⁹⁴ См.: Wah, Joseph. Is ASEAN Closer to Legal Protection of the Rights of Migrant Workers? // ASEAN Civil Society Conference/ ASEAN People's Forum 2014, 22 March, 2014. URL: <http://aseanpeople.org/is-asean-closer-to-legal-protection-of-the-rights-of-migrant-workers/> (Дата обращения: 6.07.2014).

⁹⁵ Bacalla, Tess. ASEAN Urged to Set Up Mechanism for Migrants' Rights, 20 September 2012. URL: <http://www.aseannews.net/asean-urged-to-set-up-mechanism-for-migrants-rights/> (дата обращения: 6.08.2013).

профессионалов и работников с высокой квалификацией. Однако, несмотря на препятствия для работодателей, таких как предельные квоты, налог на зарплату, и необходимые гарантийные залогов для каждого не-малайзийского иностранного работника, почти две трети иностранных рабочих (870 тыс. человек из 1,09 миллиона всех иностранных работников) в Сингапуре являются низкоквалифицированными мигрантами⁹⁶.

С другой стороны, Малайзия и Таиланд установили более гибкую политику в отношении трудовых мигрантов, отвечающую запросам рынка труда. В самом деле, в Малайзии по состоянию на 2006 г. около трети рабочих, занятых на производстве, составляли легальные трудовые мигранты, из которых 65% были выходцами из Индонезии⁹⁷.

Основные характеристики трудовой миграции в АСЕАН:

- временный характер, предполагающий заключение срочных трудовых договоров (обычно на 2 года) с установлением ограничений на переход к другому работодателю или в другую сферу деятельности и без права на воссоединение с семьей и вступление в брак для низкоквалифицированных работников;

- трудовая миграция имеет четко выраженный половой признак, 43% всех трудовых мигрантов – женщины, занятые в частном секторе; мужская миграция связана с т.н. 3D публичных секторах экономики (3D – Dirty, Dangerous and Demeaning job – грязная, опасная и унижительная работа);

- значительная доля трудовой миграции осуществляется нелегально;

- «миграционная индустрия» представляет собой значительного участника рынка труда в странах АСЕАН⁹⁸.

⁹⁶ Yeoh B.S.A., Lin W. Rapid Growth in Singapore's Immigrant Population Brings Policy Challenges // Migration Information Source, April 2012. URL : <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=887> (дата обращения: 7.08.2013).

⁹⁷ Sana, E., Abano R.A. Labor Migration in Southeast Asia. In Laipson E., Pandya A. (Eds.). On the Move. Migration Challenges in the Indian Ocean Littoral. Stimson, 2010. p. 63.

⁹⁸ Maloni B. Migrant Workers in ASEAN. Presentation paper on ASEAN Inter-Parliamentary Assembly Seminar: The Role of Parliamentarians in the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers in ASEAN, 3-6 April, 2011, Phnom Penh, Cambodia. Url: http://www.aipasecretariat.org/wp-content/uploads/2011/04/IOM-ASEAN-Migration-Overview_v_03.pdf (дата обращения: 7.08.2013).

Несмотря на значимость проблемы трудовой миграции для государств-членов АСЕАН, большинство из них очень осторожно подходят к участию в международно-правовых соглашениях в сфере трудовой миграции.

Мы уже упоминали об участии государств в универсальных соглашениях по трудовой миграции: лидером здесь выступают Филиппины, но, хотя это государство проводит активную государственную политику по стимулированию трудовой миграции, основной поток трудовых мигрантов направлен во вне АСЕАН: около 2 миллионов филиппинцев постоянно работают в США, более 500 тысяч – в Канаде, более 200 тыс. – в Австралии и более 100 тыс. – в Японии.

Основным направлением для временных мигрантов является регион Персидского залива: Саудовская Аравия (более 1 миллиона филиппинцев работают по срочным договорам), Объединенные Арабские Эмираты, Катар и Кувейт. На страны АСЕАН приходится около 150 тыс. временных трудовых мигрантов: более 80 тыс. - на Малайзию и более 60 тыс. – на Сингапур⁹⁹.

Осторожный подход АСЕАН к принятию «жестких» обязательств проявился здесь в принятии в 2007 г. Декларации о защите и содействии правам работников-мигрантов¹⁰⁰.

Следует оговориться, что в начале 2000-х годов в развитие доклада Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации¹⁰¹ профсоюзными организациями АСЕАН обсуждался вопрос о возможности принятия Социальной Хартии АСЕАН в качестве регионального соглашения, закрепляющего трудовые стандарты и права трудовых мигрантов.

В исследовании, проведенном фондом Фридриха Эберта в 2004 г., говорится, что региональные интеграционные инициативы, направленные на социальные аспекты интеграции, могут служить

⁹⁹ Pasadilla G.O. Social Security and Labor Migration in ASEAN // ADB Institute Research Policy Brief № 34. Asian Development Bank Institute, 2011. pp. 5-6.

¹⁰⁰ ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers, <http://www.asean.org/news/item/asean-declaration-on-the-protection-and-promotion-of-the-rights-of-migrant-workers-3> (дата обращения: 13.11.2011).

¹⁰¹ Доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации: «Справедливая глобализация: создание возможностей для всех». Международная организация труда, Женева, 2004. URL: <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/reportr.pdf> (дата обращения: 24.07.2013).

ступеньками для развивающегося мира, чтобы иметь больше голос в глобальном торговом регулировании¹⁰².

Проект Социальной Хартии не получил поддержки со стороны правительств государств-членов АСЕАН, в том числе и потому, что большинство членов организации видят в заключении юридически обязывающих соглашений в области трудовых прав опасность утраты конкурентных преимуществ в мировой торговле.

Такой критический подход проявляется даже к основным трудовым нормам (core labour standards), на которые обращает внимание Декларация МОТ 1998 г. И это несмотря на то, что такие нормы, как свобода ассоциации, запрет принудительного труда, запрет дискриминации и запрет детского труда, не оказывают существенного влияния на условия участия в международных экономических отношениях.

В частности, эмпирическое исследование, проведенное профессором Стэнфордского университета Робертом Дж. Флэнаганом, на основе анализа ряда факторов в почти 100 странах мира на разных этапах их развития в период с 1980 по 1999 гг., показало, что на ратификацию основных трудовых конвенций оказывают влияние социальные ценности, господствующие в стране, а также уже существующий уровень трудовых прав и условий труда. Когда эти факторы учитываются, на ратификацию основных конвенций МОТ не оказывают влияние ни размер торгового сектора страны, ни позиция в торговой политике.

В противовес гипотезе, выдвигаемой в рамках концепции «гонки на дно» (Race to the Bottom), исследование Роберта Флэнагана не нашло подтверждения того, что страны с низкими трудовыми нормами получают конкурентные преимущества на международных рынках¹⁰³.

¹⁰² Serrano M.R., Marasigan M.L.C., Palafox J.A.F. Is a Social Charter Possible in the ASEAN? Exploring the Chances of an ASEAN Social Charter in Six ASEAN Member States, Final Report. Friedrich Ebert Stiftung Office for Regional Cooperation in Southern Asia, 2004. Url: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/02590.pdf> (дата обращения: 13.11.2011). См., также: Chavez J.J. A Social Charter for the ASEAN? Deepening Integration by Regionalizing Labor Solidarity and Social Standards, Paper presented at the High-Level Symposium on the Social Dimensions of Regionalism, Montevideo, Uruguay, 21-23 February, 2006. Url: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/montevideo_chavez.pdf (дата обращения: 13.11.2011).

¹⁰³ Flanagan, Robert J. Labor Standards and International Competitive Advantage, paper, Internal Seminar Series Tjalling C. Koopmans Institute, the Utrecht University, 2003. pp. 37-39. URL: <http://www.uu.nl/faculty/leg/nl/organisatie/depar->

Среди стран, попавших в выборку, были и все страны АСЕАН за исключением Вьетнама.

Одной из альтернатив Социальной хартии, стала Декларация о защите и содействии правам работников-мигрантов. Документ был принят 13 января 2007 г., раньше, чем Устав организации.

Правда, во Вьентьянской Программе действий на 2004-2010 гг., принятой в 2004 г. во Вьентьяне (Лаос)¹⁰⁴ говорилось не о Декларации, но об «инструменте» по защите и поощрению прав работников-мигрантов, причем в рамках политического сотрудничества в области прав человека. Под термином «инструмент» в рамках АСЕАН могут пониматься разные по своей юридической силе акты, как договорные, так и иные, не обязывающие. Тем не менее, потребность в разработке «инструмента» отражается и после принятия Декларации, что говорит о постепенности и своеобразии подхода и самой организации, и государств-членов к международно-правовой защите прав человека.

Во-первых, у государств-членов АСЕАН очень мало общих, принятых всеми международными обязательства в области прав человека, за исключением Всеобщей Декларации прав человека 1948 г. это две «посубъектные» конвенции: Конвенция ООН об искоренении всех форм дискриминации против женщин и Конвенция ООН о правах ребенка.

Во-вторых, для правового сотрудничества на первом этапе избрана форма декларации, документа вроде бы не обязывающего, но в правовом пространстве АСЕАН получившего особенное звучание: в тексте декларации содержатся перечни обязательств принимающих и посылающих мигрантов государств, а также перечисляются обязательства самой АСЕАН, включая создание и функционирование инструмента по защите и поощрению прав работников-мигрантов.

tementen/departementeconomie/onderzoek/seminarserie/previousseminars/ex-
tfeb04jun04/Documents/27%20april%20paper%20Flanagan.pdf (дата обращения:
2.08.2013).

См. также: Flanagan R.J., Gould W.B. IV (Eds.). International Labor Standards – Globalisation, Trade, and Public Policy. Stanford: Stanford University Press, 2003. pp. 15-59.

¹⁰⁴ Vientiane Action Programme (VAP) 2004-2010, Vientiane, Laos, 29 November 2004 // ASEAN Documents Series 2004. The ASEAN Secretariat. Jakarta ASEAN Secretariat, January 2005. pp. 20-50. URL: <http://www.asean.org/archive/ADS-2004.pdf> (дата обращения: 6.08.2013).

Декларация АСЕАН призывает страны происхождения и назначения содействовать полному раскрытию потенциала и достоинства работников-мигрантов; сотрудничать в решении дел мигрантов, которые становятся нелегальными не по собственной вине, а также принять во внимание основные права работников-мигрантов и членов их семей, уже проживающих в стране назначения. В то же время п.4 Декларации подчеркивает, «ничто в настоящей Декларации не может толковаться как подразумевающее установление постоянного статуса для трудящихся-мигрантов, не имеющих документов».

Ст. 3 Декларации гласит, что страны, отдающие и принимающие мигрантов, должны принимать в расчет фундаментальные права и достоинство трудовых мигрантов при безусловном праве принимающих стран применять на своей территории свои собственные правовые и политические нормы приема иностранцев¹⁰⁵.

Декларация содержит ряд обязательств стран назначения и стран происхождения. К ним относятся:

Обязательства стран назначения:

- активизировать усилия по защите основных прав человека, содействовать благосостоянию и отстаивать человеческое достоинство работников-мигрантов;
- работать над достижением согласия и терпимости между принимающими государствами и работниками-мигрантами;
- облегчить доступ к ресурсам и средствам правовой защиты посредством информации, подготовки и образования, доступ к правосудию и службам социального обеспечения в надлежащих случаях и в соответствии с законодательством принимающего государства, при условии, что они выполняют требования, в соответствии с применимыми законами, правилами и политикой указанного государства, двусторонними соглашениями и многосторонними договорами;
- содействовать справедливой и соответствующей защите занятости, выплате заработной платы, и адекватному доступу к достойным условиям труда и жизни для трудящихся-мигрантов;
- предоставлять работникам-мигрантам, которые могут стать жертвами дискриминации, жестокого обращения, эксплуатации,

¹⁰⁵ Чесноков А. Международное регулирование прав мигрантов // Журнал «Международные процессы». 2010. № 1 (22). С. 75-81. URL: <http://www.intertrends.ru/twenty-second/009.htm>.

насилия, надлежащий доступ к правовой и судебной системе принимающего государства, а также

- облегчить выполнение консульских функций консульским или дипломатическим учреждениям государства происхождения, когда работник-мигрант арестован, заключен в тюрьму или под стражу или задержан каким-либо другим образом, в соответствии с законами и правилами государства пребывания и в соответствии с Венской конвенцией о консульских сношениях.

Обязательства посылающих государств:

- усилить меры, связанные с поощрением и защитой прав работников-мигрантов;

- обеспечить доступ к возможностям занятости и жизни их граждан в качестве устойчивых альтернатив миграции работников;

- установить политики и процедуры для облегчения этапов миграции работников, включая набор, подготовку к выезду за границу и защиту трудящихся-мигрантов за границей, а также репатриацию и реинтеграцию в странах происхождения, а также

- разрабатывать и способствовать применению правовой практики регулирования найма работников-мигрантов и принять механизмы для устранения нарушений практики набора персонала через правовые и действующие договоры, регулирование и аккредитацию кадровых агентств и работодателей, а также составление черных списков нерадивых / незаконных агентств.

Кроме того, в Декларации содержатся обязательства в рамках регионального сотрудничества (commitments by ASEAN), среди которых стоит отметить следующие:

- содействовать достойной, человеческой, продуктивной, ... и оплачиваемой занятости для работников-мигрантов;

- поощрять международные организации, партнеров АСЕАН по диалогу и другие страны уважать принципы и расширять поддержку и участие в исполнении мер, содержащихся в Декларации;

- уполномочить соответствующие органы АСЕАН осуществлять сопровождение Декларации и развивать инструмент АСЕАН по защите и поощрению прав работников-мигрантов (п.22).

В рамках обязательств АСЕАН Генеральный секретарь Ассоциации должен представлять ежегодный доклад о прогрессе по имплементации Декларации высшему органу - Саммиту АСЕАН.

Следует отметить значимость Декларации АСЕАН. Этот инструмент является первым в своем роде в этом регионе. Декларация

уникальна тем, что она непосредственно касается защиты и прав работников-мигрантов с региональной точки зрения и с точки зрения обязанностей стран происхождения, транзита и назначения для обеспечения упорядоченного процесса миграции.

Уже в июле 2007 г на заседании министров иностранных дел было принято решение об учреждении Комитета АСЕАН по имплементации Декларации по защите и поощрению прав работников-мигрантов (в дальнейшем – Комитет по работникам-мигрантам) в рамках организационной структуры совещания старших должностных лиц по труду (Senior Labour Officials Meeting – SLOM).

Данный рабочий орган выступает в качестве координационного центра АСЕАН с целью эффективного осуществления обязательств, принятых в соответствии с Декларацией, а также оказания содействия в разработке инструментов АСЕАН о защите и поощрении прав работников-мигрантов.

Комитет по работникам-мигрантам состоит из 10 человек, по одному представителю от государства-члена, отчитывается перед совещанием старших должностных лиц по труду, возглавляет его представитель страны, председательствующей в постоянном комитете АСЕАН. Комитет собирается раз в год, организационная поддержка его работы оказывается Секретариатом АСЕАН.

Среди функций Комитета по работникам-мигрантам выделяются: развитие двустороннего и регионального сотрудничества и помощи по вопросам, затрагивающим права работников-мигрантов, содействие согласованию механизмов между обеими направляющими и принимающими странами по поощрению и защите прав работников-мигрантов в части предотвращения или пресечения контрабанды и торговли людьми (п.17 Декларации).

В отличие от других органов АСЕАН по правам человека Комитет по работникам-мигрантам выступает в качестве именно координационного комитета между министерствами по труду и социальным вопросам государств-членов, а не в качестве комитета, нацеленного на защиту и поощрение прав человека.

В 2008 г. на первом заседании Комитета по работникам-мигрантам был утвержден его план работы¹⁰⁶, включивший четыре приоритетных направления деятельности или «удара» (thrust):

¹⁰⁶ Work Plan of the ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers

- усиление защиты и поощрения прав работников-мигрантов против эксплуатации и жестокого обращения;
- укрепление защиты и поощрения прав работников-мигрантов путем улучшения управления трудовой миграцией в странах АСЕАН;
- региональное сотрудничество в борьбе с торговлей людьми в АСЕАН;
- развитие инструмента АСЕАН о поощрении и защите прав работников-мигрантов.

Одним из результатов деятельности Комитета по работникам-мигрантам по второму направлению стала организация, начиная с 2008 года, Форума по трудовым мигрантам – площадки для обсуждения проблем трудовой миграции в регионе, открытой для представителей правительств, работодателей, профсоюзов, неправительственных организаций, исследовательских центров и политических институтов. Важно отметить, что техническое содействие в организации и проведении Форума оказывает ряд международных организаций, в том числе Международная организация труда и Международная организация по миграции. В рамках МОТ помимо того действует пятилетний проект (2012 – 2016 гг.), направленный на сокращение эксплуатации трудящихся-мигрантов: «Трехсторонние действия по защите и поощрению трудящихся-мигрантов в регионе АСЕАН (Треугольник АСЕАН)»¹⁰⁷.

Другим результатом должен стать проект инструмента по защите и поощрению прав работников-мигрантов, задача по его разработке стоит перед Комитетом. В 2008 году на первом заседании Комитета была создана специальная проектная команда по разработке инструмента в области трудовой миграции, в которую были включены представители 2 направляющих государств и 2 принимающих государств. В 2011 г. состав команды был расширен до представителей всех 10 государств. На последнем заседании Комитета в мае 2013 г. в Бандар-Сери-Бегаван, столице султаната Бруней была определена

(ACMW), 16.09.2008. URL: <http://www.asean.org/images/archive/23062.pdf> (дата обращения: 6.08.2013).

¹⁰⁷ Tripartite Action for the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers in the ASEAN Region (ASEAN TRIANGLE project), URL: http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_193023/lang--en/index.htm (дата обращения: 6.07.2014).

дата представления финальной версии инструмента – 2014 год¹⁰⁸. Причем правовая форма инструмента: «обязательное» соглашение или рекомендательный акт, должно определяться на последнем этапе обсуждения.

К сожалению, на момент написания настоящей работы в декабре 2015 г. вопрос о разработке данного инструмента оставался открытым, в Совместном коммюнике 48-го заседания министров иностранных дел АСЕАН в Куала-Лумпуре (Малайзия) 4 августа 2015 г. был отмечен прогресс в подготовке проекта инструмента АСЕАН со стороны Комитета по работникам-мигрантам¹⁰⁹. О необходимости преобразовать Декларацию 2007 г. в обязательный, эффективный правовой инструмент, говорится в Заявлении 8 Региональных консультаций по АСЕАН и правам человека: Миграция и права человека в АСЕАН – неформального диалога неправительственных организаций.¹¹⁰

На сегодняшний день, очевидно, что государствам-членам АСЕАН необходимо прийти к консенсусу по поводу значимости проблемы международно-правового сотрудничества в области трудовой миграции на пространстве АСЕАН, и пока наметившаяся тенденция говорит не в пользу принятия обязательного документа по защите и поощрению прав работников-мигрантов. В большей степени вероятно дальнейшее развитие сотрудничества по направлению свободного движения квалифицированных работников в рамках Соглашения о движении физических лиц для обеспечения функционирования внутреннего рынка Сообщества.

Третье направление сотрудничества в области корпоративной социальной ответственности пока ограничивается созданием в 2011 г. при участии Фонда АСЕАН сети экспертов АСЕАН¹¹¹, никаких до-

¹⁰⁸ ASEAN officials discuss key areas on labour issues // The Brunei Times, 9 May, 2013. URL: <http://www.bt.com.bn/news-national/2013/05/09/asean-officials-discuss-key-areas-labour-issues> (дата обращения: 6.08.2013).

¹⁰⁹ Joint Communiqué 48th ASEAN Foreign Ministers Meeting Kuala Lumpur, Malaysia 4th August 2015. Para.69. URL:

<http://www.eria.org/JOINT%20COMMUNIQUE%20OF%20THE%2048TH%20AMM-FINAL.pdf>. (дата обращения: 10.12.2015).

¹¹⁰ Statement issued by the 8th Regional Consultation on ASEAN and Human Rights: Migration and Human Rights in ASEAN, Kuala Lumpur, 17-18 August 2015. Para.10. URL: <https://www.forum-asia.org/?p=19540> (дата обращения: 10.12.2015).

¹¹¹ Официальный сайт сети экспертов АСЕАН: <http://www.asean-csr-network.org>

кументов в рамках регионального сообщества пока не принято, хотя предложения по принятию региональных руководящих принципов по корпоративной социальной ответственности обсуждаются в экспертных кругах АСЕАН¹¹².

Нельзя согласиться с мнением М.С.Мелькина о том, что международно-правовая основа Социо-культурного сообщества АСЕАН (СКС) менее развита по сравнению с другими предметными сферами¹¹³. Как мы показали выше, сотрудничество в социо-культурной сфере основывается на положениях четырех деклараций, а также на нормах Балийского договора и, конечно, Устава АСЕАН.

Помимо мероприятий, предусмотренных Планом действий по формированию Социо-культурного Сообщества, на совещании министров труда АСЕАН 24 мая 2010 г. в Ханое (Вьетнам)¹¹⁴ были приняты Руководящие принципы АСЕАН по надлежащей практике производственных отношений - рекомендательный документ для государств-членов¹¹⁵.

Первый раздел касается надежной правовой основы для регулирования трудовых отношений, которая должна учитывать национальные экономические и социальные условия и в особенности гарантировать и защищать основные права и требования работодателей по управлению своим бизнесом и росту, а также основные права и требования работников на справедливые условия труда, стабильную занятость, минимальные стандарты, безопасную и здоровую производственную среду, на выражение их мнений, а также на участие в принятии решений на предприятии. Как мы видим, уже в первом разделе видна расстановка приоритетов в пользу работодателей.

Второй раздел посвящен основополагающим правам работодателей и работников.

¹¹² Almuttaqi I. ASEAN's role in corporate social responsibility // The Jakarta Post. 29 January 2013. URL: <http://www.thejakartapost.com/news/2013/01/29/asean-s-role-corporate-social-responsibility.html> (дата обращения: 7.08.2013).

¹¹³ Мелькин М.С. Международно-правовой статус Ассоциации государств Юго-Восточной Азии АСЕАН: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

¹¹⁴ Joint Communiqué of the 21st ASEAN Labour Ministers Meeting <http://www.asean.org/news/item/joint-communique-of-the-21st-asean-labour-ministers-meeting> (Дата обращения: 16.12.2012).

¹¹⁵ ASEAN Guidelines on Good Industrial Relations Practices 2010. Jakarta, ASEAN Secretariat, 2012.

Базовым названо право работодателей и работников свободно объединяться и осуществлять свои собственные дела. При этом работники должны иметь возможность реализовать свое право влиять на вопросы, относящиеся к работе, которые их прямо касаются.

Свобода ассоциации и эффективное признание права на коллективные переговоры признаются в качестве фундаментальных трудовых принципов только если у государства имеются соответствующие международные обязательства, а они в полном или усеченном формате имеются у шести государств, Бруней, Лаос, Таиланд и Вьетнам не признали обязательность по конвенциям МОТ № 87 и 98, а Бруней к тому же не ратифицировал и Международные пакты ООН 1966 г.

Право на ведение коллективных переговоров в Руководящих принципах не предусматривает возможности при определенных условиях применить коллективные действия для урегулирования коллективного трудового спора, речь идет лишь об адекватном механизме обработки жалоб для облегчения мирного разрешения споров. В разделе VIII об эффективном разрешении трудовых споров подчеркивается право и одновременно обязанность работников и работодателей добросовестно участвовать в процедуре разрешения спора с доступом к независимым и эффективным механизмам по медиации, посредничеству, арбитражу и правосудию, которые должны быть справедливыми, недорогими и оперативными.

Отдельные разделы принципов касаются двустороннего сотрудничества и совместной работы, укрепления взаимного доверия и уважения, взаимности цели и выгоды, добросовестного поведения.

В разделе VI «Достоинство и передовой опыт» подтверждается принцип международного трудового права, отраженный в Филадельфийской Декларации МОТ, что труд не является товаром, перечислены некоторые права как работников, так и работодателей. Так, работники и работодатели имеют право на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства. Руководящих принципов АСЕАН по надлежащей практике производственных отношений, экономической устойчивости и равных возможностей. Они имеют право на уважение достоинства во время работы, что предполагает уважение, признание и оценку за выполняемые ими функции и защиту от различных форм запугивания и преследования. Работа должна быть источником достоинства и выполнения, а не эксплуатации и разочарования.

Стоит отметить и намерение государств-членов усиливать трипартизм и социальный диалог, а также роль правительств, организаций работодателей и работников.

7. Международно-правовое сотрудничество в области трудовых прав в АСЕАН

Принятый в 2009 г. в рамках Сообщества в области политики и безопасности план действий содержит задачу поощрения и защиты прав человека (п. А.1.5. Плана действий) в направлении политического сотрудничества. Выполнение данной задачи связано в плане с созданием и функционированием органа АСЕАН по правам человека.

Создание этого органа уже было предусмотрено Уставом АСЕАН, о чем мы уже писали выше, хотя история создания регионального механизма АСЕАН в области прав человека насчитывает уже 20 лет и берет свое начало в положениях Бангкокской Декларации 1993 г. и Венской Декларации и Программы действий 1993 г. о том, что необходимо «рассмотреть возможность создания региональных и субрегиональных механизмов для поощрения и защиты прав человека там, где такие механизмы еще не существуют»¹¹⁶.

Именно Бангкокская декларация 1993 года, принятая по результатам региональной встречи ООН по Азии в рамках Всемирной конференции по правам человека, вызвала активную дискуссию о т.н. «Азиатских ценностях» в области прав человека, отразив идею о том, что права человека «...должны быть рассмотрены в контексте динамичного и развивающегося процесса международного нормотворчества, принимая во внимание значимость национальных и региональных особенностей, а также различные исторические, культурные и религиозные предпосылки»¹¹⁷.

Как отмечает профессор Питер Маланчук, авторы Бангкокской Декларации поддержали принцип суверенитета и «призывали к поощ-

¹¹⁶ п.37 Венской Декларации и Программы действий от 25.06.1993 // A/CONF.157/24 (Part I). pp.30. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/viendec.pdf (дата обращения: 8.08.2013).

¹¹⁷ Final Declaration of the Regional Meeting for Asia of the World Conference on Human Rights (Bangkok Declaration), 2.04.1993 // A/CONF.157/ASRM/8 A/CONF.157/PC/59. Текст Бангкокской Декларации 1993 г. размещен на сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/9d23b88f115fb827802569030037ed44?Opendocument> (дата обращения: 10.08.2015).

рению прав человека через сотрудничество и консенсус, без конфронтации и условности», по сути, отражая традиционные для АСЕАН принципы консенсуса, неформальных консультаций и невмешательства, другими словами, своеобразный «Азиатский путь» регионального сотрудничества¹¹⁸.

В том же году Межпарламентской организацией АСЕАН было сделано заявление, что задачей и ответственностью государств-членов является создание соответствующего регионального механизма по правам человека, а затем Совещание министров иностранных дел согласилось, что АСЕАН следует рассмотреть вопрос о создании соответствующего регионального механизма по правам человека¹¹⁹.

Результат – создание регионального механизма по правам человека – состоялся лишь в 2009 г., через 16 лет после первых заявлений.

Правда, нужно отметить, что секторные элементы, касающиеся отдельных категорий прав (женщин, детей и работников-мигрантов), получили оформление немного раньше, в 2004 и 2007 гг. соответственно, но оформление получилось наоборот: по секторным направлениям были сначала приняты декларации (см. выше), а затем созданы рабочие органы – комитеты (в 2008 г. – по правам работников-мигрантов, в 2010 г. – по правам женщин и детей), в отношении общего механизма по правам человека сначала создан орган – Межправительственная комиссия АСЕАН по поощрению и защите прав че-

¹¹⁸ Malanczuk P. Regional Protection of Human Rights in the Asia-Pacific Region // German Yearbook of International Law. 2009. Vol.52. p.112.

¹¹⁹ Сайт Рабочей группы по разработке механизма АСЕАН по правам человека: <http://www.aseanhrmech.org/aboutus.html> (дата обращения: 8.08.2013). См. подробнее об истории развития механизма по правам человека в АСЕАН: AICHR ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. What You Need to Know. Jakarta: the ASEAN Secretariat, 2012. URL: <http://aichr.org/documents/> (дата обращения: 8.08.2013); Tan Hsien-Li. The ASEAN Inter-Governmental Commission on Human Rights: Institutionalising Human Rights in Southern Asia. Cambridge: Cambridge University Press, 2011; Muntarbhorn, V. Development of the ASEAN Human Rights Mechanism. Briefing Paper of the Policy Department, Directorate General for External Policy of the Union // EXPO/B/DROI/2012/05, September 2012; Durbach. A., Renshaw, C., Byrnes, A. “A tongue but no teeth?": The emergence of a regional human rights mechanism in the Asia Pacific region // Sydney Law Review. 2009. Vol.31. p.222-225; Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) // Московский журнал международного права. 2010. №2 (78). С.188-189.

ловека (в дальнейшем – Комиссия АСЕАН по правам человека), а затем только в конце 2012 г. принята Декларация АСЕАН по правам человека.

Подобное «реверсивное» движение было использовано в другом региональном объединении азиатских и африканских стран – Лиге арабских государств, где в 1967 г. была создана Постоянная комиссия по правам человека и лишь в 2004 г. принята действующая Арабская Хартия по правам человека.

«Реверсивность» объясняется сложностью достижения согласия между государствами-членами АСЕАН, учитывая столь разные уровни развития и состояние соблюдения прав человека. Движение в направлении создания регионального механизма прав человека проходило волнообразно, от сопротивления к осторожному одобрению, с постоянными рассуждениями о ценностях и суверенитете, о свободе и социальной сплоченности, о надлежащем управлении и индивидуальных правах, что потенциально могло загнать в угол любую идею о региональном механизме по правам человека¹²⁰.

Значительную роль в создании регионального механизма по правам человека сыграла сеть национальных органов, объединенная в рабочую группу по разработке механизма АСЕАН по правам человека, образованную в 1995 г., и Азиатско-тихоокеанский форум национальных институтов по правам человека, созданный в 1996 г. как неформальный региональный форум правозащитных институтов в соответствии с т.н. Парижскими принципами, касающимися статуса национальных институтов¹²¹.

Региональная модель поощрения и защиты прав человека в АСЕАН отражает особенности всего сообщества государств Юго-Восточной Азии: развивая подход, основанный на общих ценностях, государства достигают шаткого согласия, с одной стороны, признавая настроения международного и гражданского сообщества, императи-

¹²⁰ Durbach A., Renshaw C., Byrnes A. Op.cit. p.212.

¹²¹ Principles Relating to the Status of National Institutions ('Paris Principles'), GA Res 48/134 of 20 December 1993 // UN Doc A/RES/48/134 (1993). URL: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx> (дата обращения: 8.08.2013). См., подробнее о роли национальных институтов по правам человека, рабочей группе и Азиатско-Тихоокеанском форуме: Basham-Jones D. ASEAN's Intergovernmental Commission on Human Rights: a Pale Shadow of what I could have been // Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law. 2012. No 2. pp. 17-25.

вы роста национальных экономик и национальной стабильности, с другой стороны, сохраняя сопротивление вмешательству во внутренние дела государств и предпочитая консультативную модель защиты прав человека предписывающей модели¹²².

Как отмечает доктор Хитоши Назу из Австралийского национального университета, противопоставляя универсальности прав человека т.н. «Азиатские ценности», в странах Азиатско-Тихоокеанского региона формируются вызовы построения региональных контрольных механизмов в области прав человека.

Основой претензий к универсальным моделям прав человека является позиция, что права человека, провозглашаемые «Западом», основаны на индивидуализме и не применимы к Азии, где первоочередной характер имеют сообщество и общественное действие.¹²³

Профессор университета Осло Андреас Фоллесдаль подробно рассмотрел возражения в отношении универсальной концепции прав человека со стороны приверженцев «Азиатских ценностей», сделав вывод, что существует много оснований прав человека рядом с так называемой «Западной» концепцией личности, значительный интерес в которой представляет невмешательство и правовой иммунитет против правительства¹²⁴.

Кстати, защиту от государства в условиях рыночной экономики Онума Ясуаки назвал главным трансцивилизационным основанием существования прав человека в современном мире¹²⁵.

В области, касающейся нашего исследования, следует отметить три позиции: во-первых, Комиссия АСЕАН по правам человека в пределах своих полномочий координирует деятельность всех органов АСЕАН, занимающихся правами человека, а, во-вторых, занима-

¹²² Durbach A., Renshaw C., Byrnes A. Op.Sit. p.224.

¹²³ См.: Hitoshi Nasu. Introduction: Regional Integration and Human Rights Monitoring Institution // Hitoshi Nasu and Ben Saul (eds.) Human Rights in the Asia-Pacific region: Towards institution building. Abingdon, Routledge, 2011. p. 3.

¹²⁴ Follesdal A. Human Rights and Relativism / Føllesdal A. and Pogge T. (Eds.) Real World Justice: Grounds, Principles, Human Rights Standards and Institutions. Springer, 2005. pp. 281-282. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1682111>.

¹²⁵ Yasuaki O. A Transcivilizational Perspective on International Law. Questioning Prevalent Cognitive Frameworks in the Emerging Multi-Polar and Multi-Civilizational World of the Twenty-First Century. Brill | Nijhoff, 2010. pp. 342-410.

ется развитием Декларации АСЕАН по правам человека с целью создания пространства для сотрудничества в области прав человека через различные конвенции и другие инструменты АСЕАН, связанные с правами человека. В-третьих, именно Комиссия АСЕАН по правам человека на уровне сообщества рекомендует государствам-членам присоединяться и ратифицировать международные акты по правам человека, содействует построению механизмов по выполнению принятых на себя государствами обязательств в данной области¹²⁶.

Комиссия АСЕАН по правам человека является консультативным органом и состоит из 10 членов, представляющих государства-члены, назначаемых на 3 года с возможностью пребывания в должности не более двух сроков подряд. Заседания комиссии проводятся два раза в год, ее решения принимаются путем консультаций на основе консенсуса. Основным документом комиссии является ежегодный доклад, представляемый Совещанию министров иностранных дел АСЕАН.

Как мы видим, данный орган АСЕАН не имеет никаких атрибутов независимости от государств и его роль носит пока чисто вспомогательный характер. Как отмечают исследователи, Комиссия АСЕАН по правам человека наделена полномочиями, существенно меньшими по сравнению с региональными механизмами в Америке, Европе и Африке.¹²⁷ По мнению профессора Чулалонгкомского университета (Бангкок, Таиланд) В. Мунтарбхорна, на самом деле, деятельность Комиссии АСЕАН по правам человека на сегодняшний день является свидетельством скорее «промо-акции», рекламного подхода к деятельности в области прав человека, нежели активной защиты прав¹²⁸.

Повышение статуса Комиссии и предоставление ей полномочий в области именно защиты прав человека может быть сделано при об-

¹²⁶ Terms of Reference of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Jakarta, ASEAN Secretariat, 2009. URL: <http://aichr.org/documents/> (дата обращения: 8.08.2013).

¹²⁷ Ben Saul, Mowbray J. and Baghoomians I. Resistance to Regional Human Rights Cooperation in the Asia-Pacific: Demythologizing Regional Exceptionalism by Learning from the Americas, Europe and Africa // Hitoshi Nasu and Ben Saul (eds.). Human Rights in the Asia-Pacific region: Towards institution building. Op. cit., p. 108.

¹²⁸ Muntarbhorn V. Development of the ASEAN Human Rights Mechanism. Briefing Paper of the Policy Department, Directorate General for External Policy of the Union // EXPO/B/DROI/2012/05, September 2012. P.11.

новлении ее мандата в 2015 году. Таково было условие компромисса между более либеральными и менее либеральными странами, отраженное в Ча-Ам Хуа-Хинской Декларации об образовании Межправительственной Комиссии АСЕАН по поощрению и защите прав человека в 2009 г. Как указано в п.7 Декларации, государства-члены АСЕАН признают, что Компетенция Комиссии будет пересматриваться каждые пять лет после вступления в силу в сторону усиления мандата и функций Комиссии с целью дальнейшего развития обоих механизмов защиты и поощрения прав человека...¹²⁹

Декларация АСЕАН по правам человека, принятая 18 ноября 2012 г. в Пномпене (Камбоджа)¹³⁰, играет важную роль в формировании не только регионального механизма поощрения и защиты прав человека, но и создает условия для регионального международно-правового регулирования труда, закрепляя наряду с политическими, гражданскими и экономическими, также социальные, в том числе и трудовые, права.

В Декларации АСЕАН по правам человека подтверждаются общие обязательства государств по таким документам, как Всеобщая Декларация прав человека, Устав ООН, Венская Декларация и Программа действий, из других общих для всех государств-членов АСЕАН универсальных международно-правовых актов в области прав человека можно назвать только Конвенцию ООН о правах ребенка 1989 г. Применительно к трудовым правам не получается расширить список за счет конвенций МОТ, хотя из основополагающих конвенций четыре: № 29, 100, 138 и 182 ратифицированы девятью государствами из десяти.

В этом смысле кажется слишком оптимистичным предположение бывшего члена Комиссии международного права, профессора университета Гумбольдта (Берлин, Германия) Кристиана Томушата, о том, что АСЕАН присоединился к основной точке зрения на права

¹²⁹ Cha-Am Hua Hin Declaration on the Intergovernmental Commission on Human Rights. Текст Декларации опубликован на сайте Университета Миннесоты. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/research/Philippines/Cha-Am%20Hua%20Hin%20Declaration%20of%20the%20AICHR.pdf> (дата обращения: 8.08.2013).

¹³⁰ ASEAN Human Rights Declaration of 18.11.2012. Текст декларации опубликован на сайте АСЕАН. URL: <http://www.asean.org/news/asean-statement-communiques/item/asean-human-rights-declaration> (дата обращения: 17.07.2014).

человека¹³¹. Впрочем, такое предположение было высказано до принятия Декларации АСЕАН о правах человека.

Первый раздел Декларации посвящен основным принципам, среди которых хотелось бы выделить следующие:

- подчеркивается значимость распространения прав человека и основных свобод на ряд субъектов, которые уже были названы в Планах действий: женщины, дети, пожилые люди, инвалиды, работники-мигранты, уязвимые и маргинальные группы населения (п.4);

- пользование правами человека и основными свободами должно быть сбалансировано установлением соответствующих обязанностей...(п.6);

- признается универсальность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность всех прав человека, региональные (и национальные) факторы (политические, экономические, правовые, социальные, культурные, исторические и религиозные) должны учитываться в их реализации (п.7);

- ограничения в пользовании правами человека и основными свободами допустимы с целью обеспечения должного признания для других, а также по требованию национальной безопасности, публичного порядка, публичного здоровья, публичной морали, а также для обеспечения общего благосостояния в демократическом обществе (п.8);

- применительно к реализации прав человека и свобод, отраженных в Декларации, должны поддерживаться следующие принципы: беспристрастность, объективность, неизбирательность, недискриминация, отказ от конфронтации, избежание двойных стандартов. Процесс такой реализации требует принимать во внимание участие населения, сопричастность и необходимость в подотчетности (п.9).

Как мы видим, Декларация подтверждает приверженность универсальной концепции прав человека, тем не менее, содержит свой, специфический перечень прав и свобод, имеющий приоритетное значение для регионального сообщества АСЕАН.

Два раздела Декларации: «гражданские и политические права», а также «экономические, социальные и культурные права» в первых пунктах (пп. 10 и 26 соответственно) содержат подтверждение всех соответствующих категорий прав, закрепленных во Всеобщей Декла-

¹³¹Tomuschat Ch. Asia and International Law - Common Ground and Regional Diversity // Asian Journal of International Law. 2011. Vol. 1 (2). P.229. doi:10.1017/S2044251311000026.

рации прав человека. Специфика формулирования перечня прав тоже присутствует, это касается в том числе и трудовых прав.

Перечень трудовых прав невелик, причем он не содержит полного состава даже основных трудовых прав, отраженных в Декларации МОТ 1998 г.

Декларация АСЕАН последовательно соблюдает пределы общих международных обязательств, в составе права на запрет подневольного состояния или рабства (п.13) закреплен запрет контрабанды и торговли людьми, но отсутствует запрет принудительного труда, поскольку это болевая точка для Мьянмы и он не содержится во Всеобщей Декларации 1948 г.

И даже тот факт, что большинство международных соглашений универсального (МПГПП, МПЭСКП) и регионального (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., ст.4, Межамериканская конвенция прав человека 1967 г., ст.6, Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г., ст.4, Арабская хартия прав человека 2004 г., ст.10) содержат соответствующий запрет, не повлияло на текст Декларации.

Справедливости ради отметим, что пример аналогичного подхода имеется на региональном уровне: не указан запрет принудительного труда в Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.

П. 27 Декларации подчеркивает наличие в «специфическом» перечне прав человека для АСЕАН еще трех прав:

- права на труд, на свободный выбор места работы, на пользование справедливыми, достойными и благоприятными условиями труда и на доступ к схемам поддержки для безработных (подпункт 1);
- право создавать профсоюз и вступать в профсоюз по его или ее выбору для защиты его или ее интересов, в соответствии с национальными законами и правилами (подпункт 2);
- запрет экономической и социальной эксплуатации детей или молодежи. Использование детского труда или труда молодежи, вредного для морали или здоровья, опасного для жизни, способного повредить нормальному развитию, включая образование, должно быть наказано. Государства-члены АСЕАН должны ограничить возраст, ниже которого платный детский труд должен быть запрещен и наказан (подпункт 3).

Два из этих права содержатся во Всеобщей Декларации, а третье закреплено в Конвенции о правах ребенка, ратифицированной всеми государствами АСЕАН.

Тем не менее, объем закрепленных трудовых прав в Декларации АСЕАН существенно уже, чем объем Всеобщей Декларации, не говоря уж о более поздних документах, ничего не говорится о равной оплате за равный труд, о справедливом и удовлетворительном вознаграждении, о праве на отдых и отпуск.

Последнее положение в Декларации АСЕАН, касающееся экономических и социальных прав, позволяет государствам-членам распространить закрепленные в Декларации права на иностранцев, с учетом одновременно прав человека и организации национальных экономик и наличия в них ресурсов (п.34).

Таким образом, в АСЕАН складывается модель международно-правовой защиты трудовых прав на основе достаточно слабого регионального механизма, основанного на Декларации 2012 г. и обеспечиваемого Комиссией АСЕАН по правам человека. Тем не менее, следует согласиться с П.Маланчуком, что «региональные механизмы прав человека с полномочиями региональных комиссий или судов по расследованию и вынесению решений в отношении нарушений прав человека имеют важное значение... Региональные механизмы предусматривают соответствующий уровень децентрализации для имплементации всемирных стандартов прав человека, позволяя изменения на универсальном уровне, в то же время обеспечивая некоторое единообразное применение на региональном уровне»¹³².

Региональный механизм международно-правовой защиты трудовых прав и, в целом, международно-правового регулирования труда в АСЕАН может стать эффективным, если позволит согласовать позиции в отношении уже принятых государствами-членами международных обязательств, а также будет способствовать выработке общего подхода к регулированию труда.

¹³² Malanczuk P. Regional Protection of Human Rights in the Asia-Pacific Region. Op.cit. p.133.

ГЛАВА 2.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА НА АФРИКАНСКОМ КОНТИНЕНТЕ

1. Международные обязательства государств-членов Африканского Союза в области труда на универсальном уровне

На сегодняшний день на пространстве континента действует одна общеафриканская организация – Африканский Союз, созданная на базе Организации африканского единства и Африканского экономического сообщества в 2002 г., и объединяющая 53 государства Африки, за исключением Марокко (тем не менее, Марокко входит в региональные экономические сообщества, признаваемые Африканским союзом).

Сотрудничество государств в области труда на африканском континенте отличается «непохожестью», оригинальностью всего регионального механизма сотрудничества в Африке, его комплексным характером, что связано с существованием в Африке большого числа региональных организаций, часто дублирующих свои функции.

Все 53 государства Африки являются членам ООН и МОТ, их международные обязательства в области труда весьма различны. Тем не менее, в части ратификации основополагающих конвенций внешне картина очень позитивная: половина конвенций из 8 признана обязательной всеми африканскими государствами (конвенции № 98, 29, 105, 111), лишь одно государство не ратифицировало конвенцию № 182 (Эритрея), два государства не признали обязательность конвенций № 100 и 138 (Либерия и Сомали), больше всех абсентеизм проявился по отношению к конвенции № 87 – 5 государств не ратифицировали ее (Гвинея-Бисау, Кения, Марокко, Судан, Южный Судан). Это второе место после Европы по проценту участия в основополагающих конвенциях представителей региона.

Существенно иначе обстоит дело с т.н. приоритетными конвенциями: самое большое число ратификаций имеет конвенция № 81 (46), далее конвенции № 144 (40), № 122 (21) и № 129 (10). Последняя конвенция касается установления механизма трудовой инспекции в сельском хозяйстве, весьма чувствительной для стран региона сфере. Немного ратификаций и у конвенции № 122 о политике занятости, что весьма странно, учитывая значение, которое придается этому направлению в Африканском союзе.

Конвенцию об условиях труда в морском судоходстве ратифицировали 11 африканских государств.

В лидерах по ратификациям конвенций МОТ в Африке – Джибути (66 ратифицированных конвенций, из которых 58 имеют силу, далее 66/58), далее идут Египет (64/63), Марокко (62/49), Тунис (61/56), Алжир (59/53). Аутсайдерами по числу ратификаций являются две части Объединенной Республики Танзания, ее бывшие колонии Танганьика и Занзибар, которые имеют отдельное членство в МОТ, (6/5) и (5/3) ратифицированных конвенций соответственно (у самой Танзании ситуация не столь плачевна (35/34)), далее идет Эритрея и Южный Судан с 7 ратификациями, Гамбия с 8 ратифицированными основополагающими конвенциями¹³³.

В отношении двух государств были предприняты процедуры расследования по жалобам на основании ст.26 Устава МОТ: Либерия в 1963 г. за нарушение конвенции № 29 о принудительном труде¹³⁴ и Зимбабве в 2010 г. за нарушение «профсоюзных» конвенций № 87 и 98¹³⁵.

2. История формирования международно-правового сотрудничества в области труда на Африканском континенте

Региональное взаимодействие африканских государств в принципе стало возможным только в 50-е годы после начала широкого процесса деколонизации, к концу Второй мировой войны на африканском континенте было всего 4 независимых государства: Египет, Эфиопия, Либерия и Союз Южной Африки, три из которых стали членами-основателями ООН. За период с 1957 г., когда Гана

¹³³ Information System on International Labour Standards – NORMLEX: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::> (дата обращения: 18.08.2014).

¹³⁴ REPORT OF THE COMMISSION OF INQUIRY appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organization to examine the complaint filed by the Government of Portugal concerning the Observance by the Government of Liberia of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) // O.B., Vol. XLVI, 1963, No. 2, Supplement II.

¹³⁵ REPORT OF THE COMMISSION OF INQUIRY appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organization to examine the observance by the Government of Zimbabwe of the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98) GB.307/5:(Vol. XCIII, 2010, Series B, Special Supplement.

провозгласила независимость от Великобритании, по 1963 г. в Африке появилось порядка тридцати суверенных государств.

Для объединения усилий некогда колониальных владений в отстаивании своих интересов по отношению к бывшим метрополиям, а также для реализации идеи пан-африканского союза¹³⁶, начиная с 1958 года делались попытки создать межгосударственное объединение африканских государств.

Первая международная региональная организация на Африканском континенте была создана 25 мая 1963 года под названием Организация африканского единства¹³⁷ (далее – ОАЕ). Речь шла в большей степени о политическом объединении, хотя координация и согласование общей политики закреплялось по широкому кругу направлений, включая экономику, образование, здравоохранение и др. (п.2 ст.2 Устава). Тем не менее, вопросы труда не получили первичного закрепления в Уставе ОАЕ, разве что в рамках Ассамблеи глав государств и правительств ОАЕ предусматривалось создание специализированной комиссии одновременно по экономическим и социальным вопросам (ст.20), состоящей из соответствующих министров.

ОАЕ была предназначена для выполнения двух основных задач: первая - сохранение и консолидация независимости, территориальной целостности и суверенитета участвующих государств, а также борьба с неокOLONIALИЗМом во всех его формах. Вторая задача – укрепление связей между африканскими государствами через учреждение общих институтов, среди которых двумя главными выступали Ассамблея глав государств и правительств, и Совет министров¹³⁸.

Помимо Организации африканского единства на территории континента желание единства и панафриканизм вызывали к созданию большого числа различных объединений, более или менее антагони-

¹³⁶ См., подробнее об истории пан-африканских конгрессов: Saheed A. Adejumo, "The Pan-African Congress," in *Organizing Black America: An Encyclopedia of African American Associations*, Nina Mjagkij, ed. (New York: Garland Publishing, Inc., 2001). - URL: <http://www.blackpast.org/perspectives/pan-african-congresses-1900-1945#sthash.1tQZwt7c.dpuf> (дата обращения: 22.07.2014).

¹³⁷ Устав Организации африканского единства от 25 мая 1963 г. Вступил в силу 13 сентября 1963 г. URL: <http://au.int/en/content/oaucharter-addis-ababa-25-may-1963> (дата обращения: 22.07.2014).

¹³⁸ См. Тузмухамедов Р.А. Организация африканского единства (ОАЕ) // Курс международного права. В 7 т. Т.7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире / М.П.Бардина, С.А.Войтович, Ю.М.Колосов и др. М.: Наука, 1993. С.57-75.

стичных и всегда конкурирующих друг с другом. В условиях существенного различия подходов к достижению идеала объединения под ширмой африканского единства Африка распадалась на части¹³⁹.

Формальный характер многочисленных объединений в Африке, зачастую называемых «интеграционными» связан с рядом дезинтегрирующих факторов, прежде всего, с крайне низким уровнем экономического развития, наличием существенных разногласий между правительствами стран-партнеров¹⁴⁰.

По мнению исследователей, отличительной чертой механизма международно-правового регулирования экономической интеграции в Африке является многочисленность субрегиональных экономических организаций, которая отрицательно сказывается на эффективности действий этого механизма, порождая проблемы дублирования решений, невыполнение обязательств государствами-членами, слабость имплементационных механизмов и др.¹⁴¹

Участие африканских государств не в одной, а в нескольких региональных экономических организациях одновременно с легкой руки экономиста Jagdish Bhagwati получило название – синдром “spaghetti bowl” (миска макарон)¹⁴². Так, только 14 африканских государств участвуют в одном объединении, 16 стран принадлежат к трем и более региональным экономическим организациям, Буркина-Фасо и Мали участвуют одновременно в шести региональных организациях, а Нигер в семи¹⁴³.

¹³⁹ См.: Borella F. Le régionalisme africain et l'Organisation de l'Unité Africaine // *Annuaire français de droit international*, volume 9, 1963. p. 838. doi: 10.3406/afdi.1963.1061. URL : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1963_num_9_1_1061 (дата обращения: 22.07.2014).

¹⁴⁰ См.: Костюнина Г.М. Интеграция в Африке / Г.М. Костюнина // *Международная экономическая интеграция: учебное пособие* / Под ред. Н.Н.Ливенцева. М.: Экономистъ, 2006. С. 297-320.

¹⁴¹ См.: Накояне Нане Маджи. *Международно-правовые основы экономической интеграции в Африке*: Автореф. дисс. на соискание ученой степени к.ю.н. М., 2002.

¹⁴² Bhagwati, J. U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Areas. In J. Bhagwati & A. Krueger (Eds.), *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1995.

¹⁴³ См.: Aristide Nononsi. L'Afrique. P.374-375. en Tome 1. *Particularités du droit international social* // *Droit international social. Droits économiques, sociaux et culturels*. Sous la direction de Jean-Marc Thouvenin et Anne Trebilcock. Éditions Bruylant, 2013.

На текущий момент существует 14 таких экономических объединений, из которых 8 признается в качестве составных элементов Африканского экономического сообщества.

Через 11 лет после провозглашения в Лагосе Плана действий по развитию Африки (1980 г), где предлагалось создание сначала региональных экономических сообществ, а затем континентального сообщества в качестве основы для интеграции Африки, в 1991 г. в г. Абуджа - столице Нигерии, был подписан Договор о создании Африканского Экономического Сообщества¹⁴⁴, целью которого являлось построение сначала экономической интеграции – таможенного союза, затем создание общего рынка в Африке, а позднее расширение интеграции в социальной и политической сферах, перейдя к политическому союзу, которым является на сегодняшний день Африканский Союз. Впрочем, Договором Абуджа был установлен временный ориентир - 2028 год, для запуска полноценного Африканского экономического сообщества.

Ст. 88 Договора Абуджа говорит о том, что сообщество учреждается главным образом через координацию, гармонизацию и прогрессивную интеграцию деятельности региональных экономических сообществ (далее – РЭС). Отношения между Африканским экономическим сообществом и РЭС были закреплены Протоколом к Договору Абуджа, затем подтверждены финальной встречей ОАЕ в июле 2001 г. перед созданием Африканского союза и отражены в Протоколе об отношениях между АС и РЭС в июле 2007 г.

В качестве РЭС выступают организации экономической интеграции Южной, Северной, Центральной, Западной и Восточной Африки:

Сообщество сахело-сахарских государств (CEN-SAD);

Экономическое сообщество стран Центральной Африки (ECCAS/CEEAC);

Экономическое сообщество стран Западной Африки (ECOWAS),

Общий рынок для стран Восточной и Южной Африки (COMESA),

Восточноафриканское сообщество (EAC);

Сообщество по развитию стран Южной Африки (SADC);

Межправительственный орган по развитию (IGAD);

¹⁴⁴ Treaty Establishing the African Economic Community, 3 June 1991. URL: <http://www.au.int/en/content/treaty-establishing-african-economic-community> (дата обращения: 20.07.2014). Договор вступил в силу 12.05.1994.

Союз арабского Магриба (УМА).

Региональное сотрудничество, касающееся вопросов труда, включая трудовую мобильность, предусмотрено как в самом африканском сообществе, так и в ряде РЭС¹⁴⁵.

В частности, ст. 43 главы VI Договора Абуджа предусматривает постепенное обеспечение свободного передвижения людей внутри сообщества, включая возможность реализации права постоянного проживания и права на открытие частной практики через заключение двусторонних и региональных соглашений. П.2 ст.43 закрепил согласие государств-членов заключить специальный региональный протокол о свободном движении лиц, праве постоянного проживания и праве на открытие частной практики, который пока не подписан.

Учитывая, что создание полноценного экономического сообщества в Африке планируется к 2028 году и весь процесс разделен на 6 этапов, реализация принципа свободного движения людей в пределах всего континента отнесено к 2023 году в рамках Африканского общего рынка. Первые три этапа связаны с региональными экономическими сообществами, в том числе с созданием в каждом из 8 РЭС зоны свободной торговли и таможенного союза со сроком окончания в 2017 году.

Глава XIII Договора Абуджа посвящена человеческим ресурсам, социальным делам, здоровью и населению. Следует выделить своеобразный подход к международно-правовому регулированию труда через экономический инструментарий и использование терминов менеджмента в области управления персоналом (человеческими ресурсами). В п.1 ст. 71 определены цели сотрудничества в области человеческих ресурсов: развитие, планирование и использование человеческих ресурсов.

Пункт 2 этой же статьи перечисляет мероприятия, которые должны быть воплощены в жизнь:

а) принятие и продвижение общей политики по планированию, программированию, профессиональной подготовке и согласованию их политики в области занятости и доходов;

б) координация политики и деятельности в области подготовки, планирования и профориентации и консультирования;

¹⁴⁵ См.: Шатров В.П. Экономические сообщества африканских государств // Курс международного права. В 7 т. Т.7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире / М.П.Бардина, С.А.Войтович, Ю.М.Колосов и др. М.: Наука, 1993. С. 301–320;

с) улучшение информационных услуг и услуг по подбору персонала в целях содействия, в частности, поиску и подбору африканских экспертов;

д) поощрение консультационных агентств в целях содействия использованию африканских экспертов и развития местных консалтинговых услуг;

е) проведение политики занятости, позволяющей свободное перемещение лиц внутри Сообщества путем укрепления и создания бирж труда, направленных на содействие занятости доступной квалифицированной рабочей силы одного государства-члена в других государствах-членах, где есть нехватка квалифицированной рабочей силы.

Как мы видим, основной акцент поставлен в области создания рынка квалифицированной рабочей силы, в частности, позволяющего обеспечить трудовую мобильность своих «местных» экспертов для замены ими консультантов из-за пределов Африки.

В статье 72 среди прочих положений об обеспечении всестороннего участия и рационального использования их людских ресурсов в их усилиях по развитию называются обмен опытом и информацией по вопросам распространения грамотности, профессионального обучения и трудоустройства, а также гармонизация трудового законодательства и законодательства в области социального обеспечения с целью устранения нищеты и содействия сбалансированному социально-экономическому развитию в рамках Сообщества.

В остальных положениях упоминаются меры, направленные на защиту отдельных категорий населения, связанные в том числе с трудовыми правами: защита детей от жестокого обращения, отсутствия заботы и эксплуатации, обеспечение инвалидов надлежащей подготовкой, способной содействовать их социальной интеграции, создание благоприятных условий для подготовки молодых выпускников школ, и других молодых людей, для того, чтобы дать им возможность оплачиваемую работу. Предусмотренный для конкретизации главы XIII Протокол пока не принят.

Из приведенных положений следует, что уровень международно-правового регулирования труда, закрепленный в Договоре Абуджа отражает реальные потребности африканского континента и еще очень далек даже от минимальных стандартов МОТ, поскольку из четырех основополагающих прав договор подтверждает лишь одно, касающееся запрета наихудших форм детского труда. Базовый уровень

потребности в международно-правовом сотрудничестве определяется целью устранения социальных бедствий, от которых страдает континент.

В 1999 г. ливийским правительством было предложено ускорить процесс общеафриканской интеграции, 9 сентября на 4-м внеочередном заседании Асамблеи ОАЕ в г. Сирте (Ливия) была принята Декларация Сирте об учреждении Африканского союза, о более быстрой имплементации положений Договора Абуджа в отношении создания АЭС, его институтов, включая Африканский суд и Панафриканский парламент.

Учредительный акт о создании Африканского союза (далее – Акт АС) был подписан в г. Ломе (Того) 11 июля 2000 г. главами 53 государств Африки и вступил в силу 26 мая 2001 г. через 30 дней после депонирования 36-й ратификационной грамоты, как это предусмотрено ст. 28 Акта (хотя о создании АС было объявлено на 5-м внеочередном заседании Ассамблеи уже 2 марта 2001 г.)¹⁴⁶.

Учредительный акт учитывает опыт, накопленный африканскими государствами в рамках ОАЕ, целями АС выступают среди прочих ускорение политической и социально-экономической интеграции континента (п.(с) ст.3), а также поощрение и защита прав человека и народов в соответствии с Африканской хартией прав человека и народов и другими инструментами прав человека.

3. Институты Африканского союза и их полномочия в сфере труда

Учредительный акт определил существующую институциональную структуру Африканского Союза.

Высшим органом Африканского союза является Ассамблея, которая состоит из глав государств и правительства или их аккредитованных представителей. Ассамблея проводит свои очередные заседания не реже одного раза в год. При этом по требованию любого государства-члена и по одобрению 2/3 государств-членов Ассамблея может собраться на внеочередное заседание (ст.6 Акта АС).

¹⁴⁶ См. Konstantinos D. Magliveras, Gino J. Naldi. Part I. History and Evolution: From the Organization of African Unity to the African Union to the United States of Africa (2009), p. 23, in The African Union and the predecessor Organization of African Unity // IEL Intergovernmental Organizations. Kluwer Law International, The Netherlands.

Ассамблея возглавляется председателем, который избирается сроком на один год государствами-членами из состава глав государств или правительств. Ассамблея имеет достаточно широкие полномочия (ст.9 Акта АС), она:

- определяет общие политики Африканского союза;
- принимает, рассматривает и принимает решения по различным докладам и рекомендациям, подготовленным другими органами Союза;
- рассматривает запросы о членстве в организации;
- учреждает любые органы Союза;
- осуществляет контроль имплементации политик и решений Союза, а также обеспечивает их соблюдение всеми государствами-членами;
- принимает бюджет Союза;
- даёт указания Исполнительному совету по поводу управления конфликтами, войнами и другими чрезвычайными ситуациями, и по поводу восстановления мира;
- назначает и освобождает от должности судей Суда Африканского союза;
- назначает председателя Комиссии и его заместителей, комиссаров Комиссии, а также определяет их задачи и срок полномочий.

Решения в Ассамблее принимаются на основе консенсуса или, в противном случае, 2/3 голосами государств-членов организации, тем не менее, процедурные вопросы решаются простым большинством голосов (ст. 7 Акта АС).

Исполнительный совет Африканского союза (далее – ИС АС) состоит из министров иностранных дел или других министров/государственных служащих, назначенных правительствами государств-членов. ИС АС проводит очередные заседания по меньшей мере два раза в год. При этом по требованию любого государства-члена и по одобрению 2/3 государств-членов ИС АС может собраться на внеочередное заседание (ст.10 Акта АС).

Сфера деятельности и ответственности ИС АС (ст.13 Акта АС) включает в том числе:

- образование, культуру, здравоохранение и развитие человеческих ресурсов;
- гражданство, постоянное местожительство и иммиграционные вопросы;

- социальную безопасность, в том числе формулирование политики по защите материнства и детей, а также инвалидов и лиц с ограниченными возможностями;

ИС АС занимается координацией и принятием решений по вопросам, затрагивающим общие интересы государств-членов, осуществляет контроль имплементации политик, сформулированных Ассамблеей, и несёт перед ней ответственность.

Решения в ИС АС, как и в Ассамблее, принимаются на основе консенсуса или, в противном случае, 2/3 голосами государств-членов организации. Тем не менее, процедурные вопросы решаются простым большинством голосов (ст.11 Акта АС).

Существуют также специализированные технические комитеты (далее – СТК), которые несут ответственность перед ИС АС, в частности, Комитет по торговым, таможенным и иммиграционным вопросам, Комитет по здравоохранению, трудовым и социальным делам и Комитет по образованию, культуре и человеческим ресурсам (ст.14 Акта АС).

СТК состоят из министров или старших должностных лиц, ответственных за сектора, входящие в соответствующие сферы их компетенции.

Несмотря на подчиненность СТК исполнительному совету вопросы изменения действующих и создания новых комитетов входят в компетенцию Ассамблеи.

Основными полномочиями СТК являются: подготовка проектов и программ Союза для передачи в ИС АС; обеспечение надзора, принятия последующих действий и оценки реализации решений, принятых органами Союза; обеспечение координации и гармонизации проектов и программ Союза; представление исполнительному совету докладов и рекомендаций об имплементации положений учредительного акта и другие функции (ст.15 Акта АС).

С целью укрепления дальнейших интеграционных процессов, прежде всего экономических, в 2004 году создан Панафриканский парламент¹⁴⁷, который со временем должен стать высшим законодательным органом Африканского союза. Он находится в городе

¹⁴⁷ Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to the Pan-African Parliament, 2.03.2001. URL: <http://www.au.int/en/content/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-pan-african-parliament> (дата обращения: 26.07.2014). Протокол вступил в силу 14.12.2003.

Мидрэнд в ЮАР и состоит из 235 представителей, избираемых органами законодательной власти 47 государств-членов организации.

В структуре Парламента созданы постоянные комитеты, аналогичные по наименованию СТК.

До изменения Протокола о Панафриканском парламенте на основании его п.3 ст.2 Парламент выполняет только консультативные и вспомогательные функции. По аналогии с парламентскими организациями, созданными на евразийском пространстве, данный орган обладает полномочиями в области гармонизации и координации законодательства государств-членов АС, может принимать рекомендации, в частности, по вопросам уважения прав человека (ст.11 Протокола о парламенте).

Пока сложно выделить какие-либо результаты деятельности Панафриканского парламента в области международно-правового регулирования труда.

Важным органом африканской интеграции является Комиссия АС, которая выступает в качестве секретариата союза (ст. 20 Акта). Статут Комиссии АС был утвержден в июле 2002 г. в Дурбане (ЮАР) на первом очередном заседании Ассамблеи Союза¹⁴⁸.

Статут Комиссии существенно шире определяет полномочия этого органа, чем это записано в ст. 20 Акта, закрепляя за ней более тридцати направлений деятельности (ст.3 Статута), в том числе представительство Союза вовне, выступление с инициативой предложений для рассмотрения другими органами Союза, имплементация решений, принятых другими органами Союза, принятие мер в рамках полномочий, делегированных от Ассамблеи или Исполнительного совета в ряде областей, в том числе, в области населения, миграции, беженцев и перемещенных лиц (пп. vii) п. n)), социально-экономическая интеграция (пп. ix) п. n)), поощрение интеграции и социально-экономического развития, усиливает сотрудничество и координацию деятельности между государствами-членами в областях общих интересов, разрабатывает, поощряет, координирует и гармонизирует программы и политики Союза и РЭС и т.д.

Ее миссия состоит в том, чтобы стать эффективным и добавляющим стоимость институтом, движущим африканскую интеграцию

¹⁴⁸ Statutes of the Commission of the African Union, 9-10 July 2002 // AU Doc. ASS/AU/2(I)-d (2002). Текст Статута опубликован на официальном сайте председательства ЮАР в Африканском Союзе. URL: <http://www.au2002.gov.za/> (дата обращения: 27.07.2014).

и процесс развития в тесном сотрудничестве с государствами-членами Африканского союза, региональными экономическими сообществами и африканскими гражданами.

Комиссия состоит из 10 человек: председателя, вице-председателя и 8 комиссаров, в том числе комиссар по социальным делам и комиссар по человеческим ресурсам, науке и технологии.

Тем не менее, вопросы регулирования труда, включая миграционную составляющую и вопросы прав человека распределены в рамках портфеля Комиссии между 4 комиссарами, статья 12 проводит базовое распределение направлений деятельности между комиссарами. Так в блок политических дел включаются вопросы прав человека, в блоке социальных дел упоминаются миграция, труд и занятость, блок человеческих ресурсов, науки и технологии включает вопросы человеческих ресурсов, блок торговли и промышленности упоминает об иммиграционных вопросах.

Среди органов АС выделяется и орган, представляющий интересы различных групп населения, включая работников – Экономический, социальный и культурный совет (далее – ECOSOCC).

В соответствии с положениями статей 5 и 22 Учредительного акта АС, ECOSOCC - это средство для создания прочных партнерских отношений между правительствами и всеми сегментами африканского гражданского общества. Статут ECOSOCC, принятый главами государств и правительств на третьем очередном заседании Ассамблеи в июле 2004 года¹⁴⁹, определяет его в качестве совещательного органа Африканского союза, состоящий из различных социальных и профессиональных групп государств-членов АС (ст. 3 Статута ECOSOCC).

Среди основных функций ECOSOCC следует выделить:

- содействие непрерывному диалогу между всеми слоями населения Африки по вопросам, касающимся Африки и ее будущего;
- налаживание прочных партнерских отношений между правительствами и всеми сегментами гражданского общества, в частности женщинами, молодежью, детьми, диаспорой, организованной рабочей силой, частным сектором и профессиональными группами;

¹⁴⁹ Statutes of the Economic, Social and Cultural Council of the African Union. URL: <http://pages.au.int/ECOSOCC/pages/statutes-economic-social-and-cultural-council-african-union> (дата обращения: 27.07.2014).

- поощрение и защиту культуры эффективного управления, демократических принципов и институтов, участия населения, прав и свобод человека, а также социальной справедливости;

- содействие, пропаганду и защиту культуры гендерного равенства (ст.2 Статута ECOSOCC).

Отметим, что в качестве профессиональных групп выступают в том числе национальные объединения профсоюзов и работодателей, а также ассоциации художников, инженеров, медицинских работников, социальных работников, журналистов, преподавателей, спортивные общества, юристы, социологи, научные круги, бизнес-организации, национальные торгово-промышленные палаты, объединения в промышленности и сельском хозяйстве, а также другие группы интересов частного сектора.

Интересные положения установлены в отношении представительства различных групп от национального, регионального и континентального уровней: по 2 организации гражданского общества (далее – CSO) от каждого государства-члена; 10 CSO, работающих на региональном уровне и 8 – на континентальном уровне; 20 CSO от африканской диаспоры и 6 CSO, назначаемые Комиссией АС в качестве ех-officio. При этом 50% от общего числа ECOSOCC (за исключением 6 CSO, назначаемых Комиссией) должны представлять женщин и 50% должны быть молодыми людьми в возрасте от 18 до 35 лет. Общее число CSO – 150 (ст.4 Статута ECOSOCC).

В структуре ECOSOCC существуют отраслевые кластерные комитеты по блокам, аналогичным структуре Комиссии АС, которые формулируют мнения и вносят свой вклад в политику и программы Африканского союза (ст.11 Статута ECOSOCC).

Учредительным актом АС предусмотрено создание Суда Африканского союза (далее – Суд АС) с широкими полномочиями, закрепленными в Протоколе о Суде АС, принятом 1 июля 2003 г.¹⁵⁰

Суд АС должен обладать юрисдикцией в отношении всех споров и заявлений, переданных ему в соответствии с Актом и Протоколом, которые относятся к толкованию и применению Учредительного акта; толкованию, применению или действию договоров Союза и всех вспомогательных правовых документов, принятых в рамках

¹⁵⁰ Protocol of the Court of Justice of the African Union, 1.07.2003. URL: <http://www.au.int/en/content/protocol-court-justice-african-union> (дата обращения: 26.07.2014).

Союза; любому вопросу международного права; всем актам, решениям, постановлениям и распоряжениям органов Союза; всем вопросам, специально предусмотренным в любых других соглашениях между государствами-участниками или с Союзом, которые наделяют юрисдикцией суд; наличию факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение обязательства перед государством-участником или к Союзу; характеру и размерам возмещения, причитающимся за нарушение обязательства (ст. 19 Протокола).

Протокол вступил в силу 11 февраля 2009 г. и по состоянию на февраль 2013 г. ратифицирован 16 государствами из 44 подписавших его. Тем не менее, на сегодняшний день этот орган не создан в связи с тем, что в 2004 г. было принято политическое решение об объединении Суда АС и Африканского Суда по правам человека и народов¹⁵¹, и 1 июля 2008 г. был подписан еще один протокол, предусматривающий объединение двух судебных учреждений¹⁵². Для вступления Протокола в силу требуется набрать не менее 15 ратификаций, а на сегодняшний день получено только 5 ратификационных грамот.

Протокол о Статуте объединенного Африканского суда дает суду несколько необычное название на русском языке: Африканский суд справедливости и прав человека. Причем странным является название только для русского языка, где термин «Court of Justice» обычно переводится как «Суд», а не «Суд справедливости».

Этот документ существенно корректирует институт судебного контроля в Африканском Союзе, в том числе поправляет некоторые явные несуразности, попавшие в текст предыдущего Протокола 2003 г. Это касается, например, ст. 20 Протокола под названием «Источники права», которая практически полностью повторяет ст. 38 Статута Международного Суда ООН, но в самой ст. 38 речь идет не столько об источниках международного права, сколько о вспомогательных средствах для определения правовой нормы.

Правда поправка в ст. 31 Статута Африканского Суда справедливости и прав человека вряд ли может считаться лучше прежнего: теперь статья называется «Применимое право», термин, который

¹⁵¹ См., подробнее: Naldi G.J., Magliveras K.D. The African Court of Justice and Human Rights: A Judicial Curate's Egg // International Organizations Law Review. 2012. Vol. 9. P. 386. DOI: 10.1163/15723747-00902003.

¹⁵² Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, 1.07.2008. URL: <http://www.au.int/en/content/protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights> (дата обращения: 26.07.2014).

больше подходит для международного частного, а не публичного права. К перечню «применимого права» добавлен «любой другой закон, значимый для определения по делу» (пп. f) п.1 ст.31).

Необычно и то, что данный протокол относится одновременно к двум международным договорам: согласно статье 1 Протокола 2008 г. он заменяет собой протокол 1998 г. к Африканской Хартии прав человека и народов, предусматривающий создание Африканского Суда по правам человека и народов, и протокол 2003 г. к Учредительному Акту Африканского Союза о Суде Африканского Союза¹⁵³.

Очень интересным является указание в пределах юрисдикции Суда АС (это сохранилось и для единого Суда справедливости и прав человека), рассмотрение споров по любому вопросу международного права (подп. (с) п.1 Ст. 19 Протокола 2003 г. и подп. d) п.1 Ст.28 Протокола 2009 г.).

4. Международно-правовое сотрудничество в сфере труда на уровне Африканского Союза

Следует выделить следующие основные направления сотрудничества в области труда в Африканском союзе:

- формирование пространства свободного передвижения рабочей силы;
- закрепление и защита отдельных трудовых прав;
- сотрудничество по вопросам занятости.

В качестве источников регионального международно-правового регулирования труда выступают договорные источники, также важное значение в регулировании имеют и т.н. акты «мягкого» права - рекомендательные и декларативные акты, оказывающие определенное воздействие на деятельность Африканского союза.

Договорные источники:

Устав ОАЕ 1963 г.

Договор об Африканском экономическом сообществе 1991 г.

Учредительный акт АС 2000 г.

Африканская Хартия прав человека и народов 1981 г.

Протокол к Африканской Хартии прав человека и народов по правам женщин 2003 г.

¹⁵³ Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, 1.07.2008. См.: Naldi G.J., Magliveras K.D. The African Court of Justice and Human Rights: A Judicial Curate's Egg. P.387.

Африканская Хартия прав и благосостояния ребенка 1990 г.

Африканская Хартия молодежи 2006 г.

Акты мягкого права:

Декларация Уагадугу о занятости и борьбе с бедностью в Африке 2004 г.

Рамочная миграционная политика для Африки 2006 г.

Рамочная социальная политика для Африки 2008 г.

Одним из важных документов, определяющих международно-правовое сотрудничество в области труда в Африке, стала Декларация о занятости и борьбе с бедностью в Африке, принятая в г. Уагудугу (Буркина-Фасо) 8-9 сентября 2004 г.¹⁵⁴ в рамках внеочередного саммита глав государств и правительств по занятости и борьбе с бедностью.

Декларация касается широкого спектра социальных вопросов, включая социальное развитие, занятость и борьбу с бедностью, делая отсылку к своим собственным документам, ставя задачей достижение целей Учредительного акта Африканского союза и его программы НЕПАД¹⁵⁵, видения и миссии Африканского союза, а также всех соответствующих деклараций, решений и принципов политики в рамках континентальной организации (п.1). Кроме того, государства-члены обязуются достичь и другие обязательства, закрепленные в рамках Организации Объединенных Наций в области борьбы с нищетой и создания рабочих мест (п.1), поддерживать и обеспечивать реализацию рекомендаций Доклада Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации, озаглавленного: "Справедливая глобализация: создание возможностей для всех» (п.7).

Ряд пунктов Декларации Уагудугу затрагивает сотрудничество государств африканского континента в области труда.

- поместить создание рабочих мест в качестве явной и центральной задачи экономической и социальной политики на национальном,

¹⁵⁴ Declaration on Employment and Poverty Alleviation in Africa // EXT/ASSEMBLY/AU 3 (III). Документ опубликован на сайте MOT. URL: http://www.ilo.org/addisababa/WCMS_234812/lang--en/index.htm (дата обращения: 29.07.2014).

¹⁵⁵ Declaration on the Implementation of the New Partnership for Africa's Development (NEPAD), 9-10 July, 2002 // ASS/AU/Decl. 1 (I). URL: <http://www.au.int/en/content/durban-8-july-2002-assembly-heads-state-and-government-first-ordinary-session> (дата обращения: 29.07.2014).

региональном и континентальном уровнях, в целях устойчивого сокращения масштабов нищеты и в целях улучшения условий жизни народа (п.3);

- поддерживать постоянные усилия, предпринимаемые правительствами, социальными партнерами и организациями гражданского общества по содействию программе Международной организации труда (МОТ) в развитии достойного труда через достижение следующих связанных стратегических целей: (я) поощрять и осуществлять международные трудовые нормы и основополагающие принципы и права в сфере труда; (II) расширять возможности женщин и мужчин в целях обеспечения достойного дохода; (III) расширение сферы охвата и повышение эффективности социальной защиты для всех; и (IV) укрепление трипартизма и социального диалога (п.4);

- расширить возможности бедных и уязвимых слоев населения, особенно в сельских общинах и городском неформальном секторе экономики, безработных и частично занятых путем повышения их потенциала через образование, обучение навыкам и профессиональную подготовку, и переподготовку рабочей силы, доступ к финансовым ресурсам, в частности к микрофинансированию, к земле, инфраструктуре, рынкам, технологии и услугам для того, чтобы осмысленно интегрировать их в рынок труда (п.5);

- обеспечивать благоприятные условия на рабочем месте для всех работников, и, в частности, лиц, живущих с ВИЧ / СПИДом в рамках усиления борьбы против ВИЧ / СПИДа, туберкулеза, малярии и других связанных инфекционных заболеваний (п.6);

- содействовать социальному диалогу и партнерству между правительствами, социальными партнерами, гражданским обществом и частным сектором на уровне предприятия, отраслевом, национальном, региональном и континентальном уровнях и поддерживать Экономический, социальный и культурный совет (ECOSOCC) Африканского союза и Комиссию АС по трудовым и социальным делам как главных площадок для обсуждения, партнерства, обмена мнениями между правительствами, социальными партнерами и гражданским обществом для поощрения производительной занятости и борьбы с бедностью;

- обеспечить равные возможности для занятости по отношению к уязвимым и маргинальным группам, таким как женщины, молодежь, дети, представители африканской диаспоры, трудящиеся-

мигранты, беженцы, лица, ищущие убежища, внутренне перемещенные лица, жертвы торговли людьми (п. 8).

Подходы к занятости различных уязвимых групп населения также отличаются друг от друга:

по отношению к женщинам речь идет о расширении доступа к достойной занятости, главным образом в области предпринимательской деятельности (пп. “а”);

для молодежи предлагается разработать и осуществить стратегию по трудоустройству, в частности поддержать и принять Инициативу сети по занятости молодежи при поддержке международных организаций, включая ООН, МОТ, Всемирного банка и иных партнеров (пп. “b”);

по отношению к детям государства-члены обязуются имплементировать Африканскую Хартию о правах и благополучии ребенка, призывают государства принять обязательства по ней, если они еще этого не сделали, а также присоединиться к инструментам МОТ по детскому труду, включая искоренение наихудших форм детского труда (пп. “e”);

по отношению к представителям африканской диаспоры ставится задача по их интеграции в области развития континента, в том числе путем содействия мобильности рабочей силы в рамках направлений региональной интеграции (пп. “с”);

для трудящихся-мигрантов в целях смягчения последствий «утечки мозгов» предусматривается повышение соответствующих условий и мер, обеспечивающих полное уважение прав человека и трудовых прав, а также создание или укрепление программ развития в странах происхождения в целях обеспечения возможностей для трудоустройства и производства в качестве компенсации за использование их опыта (пп. “d”);

для беженцев и лиц, ищущих убежища, внутренне перемещенных лиц и трудящихся-мигрантов, а также жертв торговли людьми предусматривается создание благоприятных условий, а также обеспечение защиты, помощи и поддержки интеграции или добровольной репатриации и реинтеграции, в случае необходимости, в рамках национального законодательства и международных договоров (пп. “f”).

В п. 8 Декларации упоминаются также лица с ограниченными возможностями и пожилые люди, причем, если применительно к пожилым речь идет не о занятости, но лишь о социальном обеспечении, включая пенсионное обеспечение и вопросы социального страхова-

ния (пп. "g"), то по отношению к инвалидам государства решили развивать политики и национальные программы, поощряющие полное участие лиц с ограниченными возможностями и их семей в социальном, политическом и экономическом развитии (пп. "h").

Декларация указывает на необходимость усиления участия Региональных экономических сообществ в поощрении создания пространства продуктивной занятости в рамках регионального и межрегионального сотрудничества (п.12). Именно РЭС вместе с государствами-членами выступают основными ответственными за реализацию Декларации и Плана действий (п. 22).

Важная роль в развитии национальных планов действий по реализации стратегий поощрения продуктивной занятости и борьбы с бедностью отводится Комиссии АС (п.13), которая также выступает в качестве координатора механизма реализации Декларации и Плана действий (п. 22).

Выполнение обязательств по Декларации предусмотрено через прилагаемые План действий и Механизм для последующей деятельности и оценки.

Также предложено государствам вместе с РЭС раз в два года представлять Комиссии по трудовым и социальным делам АС доклад о ходе выполнения положений Декларации, а Комиссии АС готовить всеобъемлющий оценочный доклад раз в пять лет, в 2009 и 2014 гг.

К сожалению, в Плане действий по поощрению занятости и борьбе с бедностью¹⁵⁶ отражено крайне малое количество мер, направленных на нормативное обеспечение положений Декларации. Основным средством выступает гармонизация трудового законодательства. Почти ничего не говорится о целесообразности разработки новых региональных международно-правовых инструментов в соответствующих областях или о принятии обязательств по уже существующим в международном праве документам. Единственным исключением выступает указание на поддержку реализации Решения ЕХ/CL/117(V) и Декларации о гендерном равенстве в Африке, принятых Исполнительным комитетом АС и Ассамблеей глав государств и правительств.

¹⁵⁶ Plan of Action for Promotion of Employment and Poverty Alleviation // EXT/ASSEMBLY/AU/4 (III) Rev.4. Документ опубликован на сайте MOT. URL: http://www.ilo.org/addisababa/WCMS_234814/lang--en/index.htm (дата обращения: 29.07.2014).

Нам ничего не известно о представлении Оценочного доклада Комиссии АС в 2009 году, упоминаний в официальных материалах Африканского союза и в литературе мы не нашли, хотя двухлетние доклады Комиссии АС по трудовым и социальным делам представлялись в 2006, 2008 и 2011 гг.¹⁵⁷

Значение Декларации Уагадугу подчеркивается в и Повестке дня по достойному труду в Африке 2007-2015, принятой в рамках Африканской региональной встречи МОТ в 2007 году. В ней указывается, что Саммит в Уагадугу является важным шагом вперед в развитии континентальных действий по согласованному приоритету сделать создание рабочих мест для снижения уровня бедности явной и центральной задачей экономической и социальной политики на национальном, региональном и континентальном уровнях¹⁵⁸.

Зато через десять лет после принятия Декларации Уагадугу на 22-м очередном заседании Ассамблеи АС 30-31 января 2014 г. в Аддис-Абебе (Эфиопия) было принято решение провести в сентябре 2014 г. внеочередной саммит глав государств и правительств АС по теме: "Занятость, искоренение нищеты и всестороннее инклюзивное развитие» и под названием Уагаплюс 10. На специальном заседании Комиссии АС по трудовым и социальным делам с участием министров государств-членов АС 25 апреля 2014 г. в Виндхукке (Намибия) были обсуждены проекты новой Декларации по вопросам занятости, искоренения бедности и всестороннему развитию в Африке, Плана действий и Механизма последующих действий по реализации, мониторингу и оценке плана действий по занятости, искоренению бедности и всестороннему развитию.

В проекте Декларации определено шесть ключевых приоритетных направления, по которым будет осуществляться сотрудничество государств АС в следующем десятилетии: политическое лидерство, отчетность и хорошее управление; занятость молодежи и женщин; социальная защита и продуктивность для устойчивого и всесторонне-

¹⁵⁷ См., например: Third Biennial Report on the Follow-Up of the Implementation of the Outcome of the Ouagadougou Extraordinary Summit adopted at the 8-th Ordinary Session of the Labour and Social Affairs Commission of the African Union 11-15 April 2011 // LSC/EXP/5(VI).

¹⁵⁸ The Decent Work Agenda in Africa 2007–15. Conclusions of the 11th African Regional Meeting, Addis Abeba, 24-27 April 2007 // AfRM/XI/D.3(Rev.). para.5. URL: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/rgmeet/11afrm/dg-thematic.pdf>. (дата обращения: 5.08.2014).

го роста; хорошо функционирующие и инклюзивные институты рынка труда; трудовая миграция и региональная экономическая интеграция; партнерство и мобилизация ресурсов.

Стоит отметить, что в проекте сохраняется та же центральная задача, что и 10 лет назад - создание рабочих мест рассматривается в качестве явной и центральной задачи экономической и социальной политики на национальном, региональном и континентальном уровнях (п.1). Большинство положений проекта повторяют прежний текст с некоторыми новыми формулировками.

В частности, в проекте содержится новое важное упоминание о правах человека в области труда: государства-члены АС обязуются принять все меры для повышения соблюдения основополагающих принципов и прав при защите работников и членов их семей от форм труда, которые наносят ущерб нынешнему и будущему поколениям (п. 8);

Возможны изменения в подходах к обеспечению равных возможностей: теперь речь идет об их обеспечении для всех и, в особенности для уязвимых и маргинальных групп:

- подчеркивается значимость технического и профессионального образования и обучения, адаптация которого требуется для нужд частного сектора по созданию и использованию рабочих мест;

- права и возможности занятости африканской молодежи и женщин стали объединены, поскольку одной из целей Декларации является ежегодное сокращение безработицы молодежи и женщин на 2 %. Основной уклон в занятости видится в развитии инновационных подходов к деятельности, приносящей доход, в предпринимательстве, создании реальных возможностей для бизнеса, производительности и доступа к ресурсам и рынкам на национальном, региональном, континентальном и международном уровнях;

- объединены трудовая миграция и свободное передвижение работников в задаче содействовать эффективной и продуктивной трудовой миграции и свободному передвижению работников в пределах континента, чтобы поддержать программы развития и продвижения региональной экономической интеграции и сотрудничества, включая Континентальную зону свободной торговли;

- обозначая необходимость имплементации всех африканских и международных инструментов по защите уязвимых категорий населения в их отношении к рынку труда называются новые группы лиц: помимо детей, лиц с ограниченными возможностями и пожилых лю-

дей обозначаются домашние работники (по труду которых была принята последняя Конвенция МОТ № 189 2011 г.), а также жертвы принудительного труда и торговли людьми. Из перечня выпали беженцы, лица, ищущие убежища и перемещенные лица, видимо, потому, что речь идет о защите уязвимых групп именно в их отношении к рынку труда, а в Декларации 2004 г. говорилось об интеграции, добровольной репатриации или реинтеграции в широком смысле.

- более четкая формулировка сделана по отношению к занятости женщин: содействие обеспечению равного доступа к занятости и условиям труда для женщин.

Проект пересмотренного Механизма последующих действий по имплементации, мониторингу и оценке Плана действий по занятости, искоренению бедности и инклюзивному развитию¹⁵⁹ предусматривает аналогичный предыдущему механизм мониторинга с некоторыми уточнениями: вместо Комиссии АС по трудовым и социальным делам аналогичные функции передаются уставному органу – Специализированному техническому комитету по социальному развитию, труду и занятости, он выступает в роли координатора процедуры последующих действий и оценки. В качестве помощника СТК создается Техническая рабочая группа (п.10).

Наблюдение за прогрессом в претворении в жизнь решений внеочередного саммита должна будет осуществлять Комиссия АС, она же готовит периодически доклады: ежегодный о последующих действиях Комиссии; аналитические доклады каждые два года, оценивающие состояние имплементации Декларации и Плана действий на национальном, региональном и континентальном уровнях, выделяя направления, где был достигнут прогресс, предлагая возможные пути преодоления трудностей и предоставляя ключевые руководящие принципы политики; а также всеобъемлющий оценочный доклад об имплементации Декларации и Плана действий каждые пять лет, в 2019 и 2024 гг. (п.11).

Примечательно, что на региональном уровне должна быть построена своя модель мониторинга, включая ежегодный доклад с обозначением направлений, где дальнейший прогресс должен быть достигнут, и обеспечивая общие рекомендации для ключевых приори-

¹⁵⁹ Revised Follow Up Mechanism for Implementation, Monitoring and Evaluation of the Plan for Action on Employment, Poverty Eradication and Inclusive Development. URL: <http://sa.au.int/en/sites/default/files/REVISED%20FOLLOW%20UP%20MECHANISM%20-%20ENGLISH.pdf>. (дата обращения: 5.08.2014).

тетов, наличие регионального механизма последующих действий с учетом имеющихся консультативных механизмов по вопросам труда, занятости, социальной защиты и трудовой миграции (п.12).

Среди других документов мягкого характера можно назвать Рамочную миграционную политику для Африки 2006 г. и Рамочную социальную политику для Африки 2008 г., принятые на уровне Африканского союза.

Эти важные документы содержат рекомендации по принятию мер на национальном, региональном и континентальном уровнях, в том числе в области труда, занятости, трудовой миграции.

В частности, Рамочная миграционная политика для Африки¹⁶⁰ (далее – Рамочная миграционная политика), принятая Исполнительным советом АС в июне 2006 г. в г.Банжул (Гамбия), содержит ряд стратегий по управлению миграцией. В ней выделяются наиболее значимые для континента разновидности миграционных проблем: на первом месте трудовая миграция, управление границами, незаконная миграция, вынужденное перемещение, права мигрантов, внутренняя миграция, миграционная статистика, миграция и развитие; взаимосвязь миграции и других социальных вопросов, требующих внимания: например, связь миграции и окружающей среды, миграции и торговли, миграции и гендерных вопросов и др. Определяются базовые направления межгосударственного и межрегионального сотрудничества в области миграции, выделяются приоритеты и пути дальнейших действий.

Трудовая миграция в Африке рассматривается как значительное явление в мировом масштабе: по данным МОТ число трудовых мигрантов в Африке составляет пятую часть от количества трудовых мигрантов в мире, а к 2025 г. каждый десятый представитель Африки будет жить и работать вне страны происхождения.

Существует также все больше доказательств, что миграция в Африке является важным стратегией выживания и средств к существованию для сообществ в странах отправления и для мигрантов в странах назначения¹⁶¹.

¹⁶⁰ Migration Policy Framework for Africa, adopted at Ninth Ordinary Session of the Executive Council, 25-29 June 2006 // EX.CL/276 (IX). URL: http://sa.au.int/en/sites/default/files/au_migration_policy_framework_africa.pdf. (дата обращения: 8.08.2014).

¹⁶¹ См.: Hein de Haas. Remittances, Migration and Social Development. A Conceptual Review of Literature. Social Policy and Development Programme Pa-

В рамочной миграционной политике содержатся рекомендации по стратегии в области миграции для государств-членов АС, отметим наиболее интересные для нашего исследования:

- включить положения конвенций МОТ № 97 и 143, а также Конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в национальное законодательство;

- усилить деятельность по техническому сотрудничеству с международными организациями: МОТ, МОМ, ВОЗ и другими;

- обеспечивать соблюдение прав трудящихся-мигрантов, включая борьбу с дискриминацией и ксенофобией;

- облегчить интеграцию мигрантов на рынке труда;

- включить меры по обеспечению равенства возможностей, обеспечивающие равный доступ трудящихся-мигрантов и граждан в области занятости, профессии, условий труда, вознаграждения, социального обеспечения, образования и географической мобильности;

- обеспечить, чтобы малоимущие легальные мигранты, которые могут потерять работу, не возвращались в государство происхождения без межгосударственного соглашения на этот счет и он/она не утрачивали своего права на жительство и разрешения на работу. Эти люди должны получать равенство обращения в отношении безопасности трудоустройства, альтернативной занятости, работы по оказанию помощи и возвращения.

- установить квоты для неквалифицированных работников из соседних государств, что служит регулирующим клапаном для государств, страдающих от экономического кризиса

В области регионального сотрудничества и гармонизации политики трудовой миграции рекомендованы стратегии, среди которых:

- усиление сотрудничества и координации между государствами в субрегионах и регионах с целью содействия свободному передвижению на двустороннем, субрегиональном и региональном уровнях, на основе которых будет разработана общеафриканская модель свободного перемещения людей;

- потребность в гармонизации субрегиональной миграционной политики поощрения свободного передвижения и права постоянного проживания;

актуализация Хартии ОАЕ об основополагающих социальных правах и обязанностях африканских и арабских трудящихся-мигрантов в Европе.

Рамочная миграционная политика подчеркивает ключевое значение региональных экономических сообществ в облегчении сотрудничества в области трудовой мобильности на региональном уровне и в содействии экономическому развитию (п. 1.3.). В качестве рекомендуемых стратегий выдвигаются принятие и имплементация на уровне РЭС соответствующих протоколов по достижению свободы передвижения людей и обеспечению пользования правами на постоянное проживание, на ведение деятельности и доступ к легальному трудоустройству в принимающих странах, то есть по реализации положений Договора Абуджа 1991 г.

Одной из миграционных проблем, напрямую связанных с трудовой миграцией, выступает в качестве ее alter ego проблема незаконной миграции, включая незаконный ввоз мигрантов для целей трудоустройства и торговлю людьми.

Следует отметить, что и незаконная миграция, и миграция вынужденная являются факторами, которые работают против региональной интеграции. Именно поэтому страны хотят избежать свободного передвижения людей. Тем не менее, незаконная и вынужденная миграция является реальностью в Африке. Это в значительной степени неконтролируемое явление, поскольку многие границы искусственны и многие страны слишком слабы, чтобы контролировать свои границы. В ряде случаев правительства не заинтересованы в их контроле¹⁶².

Незаконный ввоз мигрантов тесно связан с другими формами международной организованной преступностью, включая торговлю людьми в том, что это может негативно влиять на национальную и международную стабильность и безопасность.

С принятием в 2000 году Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и двух дополнительных протоколов к ней: Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (далее - Протокол о торговле людьми), и Протокола против незаконного ввоза

¹⁶² См.: Klavert, E. African Union frameworks for migration: current issues and questions for the future. Discussion paper № 108, June 2011. P.1. European Centre for Development Policy Management. URL: www.ecdpm.org/dp108 (дата обращения: 5.08.2014).

мигрантов по суше, морю и воздуху¹⁶³ (далее – Протокол против незаконного ввоза мигрантов), установлено юридическое различие между незаконным ввозом и торговлей людьми.

Лица, ставшие предметом торговли людьми рассматриваются жертвами преступления (ст. 6 Протокола о торговле людьми) и, следовательно, должны иметь право на определенные меры защиты и помощи. Мигранты, незаконно ввезенные на территорию другого государства, не являющегося государством гражданства или постоянного проживания, не рассматриваются Протоколом против незаконного ввоза мигрантов в качестве жертв преступления, объем отраженных в ст.16 Протокола мер защиты и помощи существенно уже, чем в ст. 6 Протокола о торговле людьми.

Зачастую незаконно ввезенным является тот, кто запрашивает помощь, чтобы пересечь границу другого государства, где он не имеет права жительства, в данном случае вовлеченность контрабандиста не идет дальше, чем обеспечение пересечения границы.

Несмотря на это различие, следует отметить, что мигранты, которые прибегают к контрабандистам, часто оказываются в позиции крайней уязвимости, тратя большие суммы денег, чтобы предпринять опасные путешествия, чтобы найти место работы. Следовательно, реакция и политика правительств в отношении контрабанды должны на всех этапах учитывать права мигрантов, и, по мере возможности, стремиться реагировать на побудительные причины этой формы нелегальной миграции.

Рекомендуемой стратегией в области незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми является включение во внутреннее законодательство положений Конвенции ООН 2000 г. против транснациональной организованной преступности и Протоколов к ней. Кроме того, поскольку наиболее значительные масштабы в Африке (в частности, в регионе Африки южнее Сахары) приобретает торговля детьми для сельскохозяйственного труда и домашней работы, а также для

¹⁶³ Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, утв. Резолюцией ГА ООН № 55/25 от 15.11.2000 // A/RES/55/25.

сексуальной эксплуатации,¹⁶⁴ Рамочная миграционная политика рекомендует включить во внутреннее законодательство положения Конвенции МОТ № 182 о запрете наихудших форм детского труда.

В качестве других рекомендуемых мер предлагается поощрять развитие региональных процедур противодействия нелегальной миграции и торговле людьми, в том числе консультативный процесс и диалог по вопросам нелегальной миграции, гармонизацию иммиграционного законодательства, укрепление пограничного контроля, борьба с международными организованными преступными синдикатами и др. Указываются и такие, несколько экзотические меры как совместные трансграничные патрули между соседними государствами. Отметим, что по вопросам борьбы с торговлей людьми, в особенности женщинами и детьми в том же 2006 году на министерской конференции по миграции и развитию в Триполи (Ливия) был принят План действий Уагадугу¹⁶⁵.

Важное место в Рамочной миграционной политике уделено правам мигрантов (п.2). Обеспечение эффективной защиты прав мигрантов является основополагающим компонентом понятной и сбалансированной системы управления миграцией.

В качестве инструментов защиты упоминаются в основном универсальные международные акты: Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Конвенция о правах ребенка, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция против пыток, Конвенции МОТ № 97 и 143, а также региональные инструменты прав человека, в частности, Африканская Хартия прав человека и народов.

Среди рекомендуемых мероприятий по защите прав мигрантов указываются и гармонизация национального законодательства с меж-

¹⁶⁴ Adepoju, A. Review of Research and Data on Human Trafficking in Sub-Saharan Africa. In Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey, ed. F. Laczko and E. Gozdzia, Geneva: International Organisation for Migration, 2005. P. 75-98. URL: <http://lastradainternational.org/> (дата обращения: 7.08.2014).

¹⁶⁵ Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children, adopted by the Ministerial Conference on Migration and Development, Tripoli, 22-23 November 2006 // EX.CL/313 (X) ANNEX IV. URL: <http://sa.au.int/en/content/ouagadougou-action-plan-combat-trafficking-human-beings-especially-women-and-children-0> (дата обращения: 10.08.2014).

дународными соглашениями, и обеспечение доступа мигрантов к правосудию, и интеграция мигрантов в принимающие общества, и поощрение создания ассоциаций мигрантов для защиты их прав, предоставление мигрантам жилья, питания и одежды по приезду, доступ к основной медицинской помощи особенно для нелегальных мигрантов, включая охрану репродуктивного здоровья, АРВ (антиретровирусные препараты) для ВИЧ / СПИДа, а также распространение гуманной политики по отношению к ненасильственному возвращению мигранта или его / ее семьи в государство их происхождения в связи с болезнью или увечьем после въезда.

В части трудовых прав мигрантов рекомендуется обеспечить мигрантам адекватную и бесплатную административную поддержку и другие услуги на понятном для них языке, чтобы помочь им в трудоустройстве, а также обеспечить доступ мигрантов к подготовке в области профессионально-технических навыков для оказания помощи мигрантам в получении новой квалификации и навыков в принимающей стране.

Существенное место в Рамочной миграционной политике отведено проблеме соотношения миграции и развития (п.4), в частности, сотрудничеству с африканской диаспорой (п.4.1), которая поддерживает сеть взаимосвязей с государством гражданства, оказывая благоприятное влияние через переводы денежных средств, знаний, навыков и технологий, а также через короткую и долгосрочную возвратную миграцию. В качестве рекомендаций интересным для нас выступает облегчение возврата квалифицированных граждан, проживающих в развитых государствах через создание соответствующих стимулов для переселения.

Второй элемент связи миграции и развития – «утечка мозгов», рассматриваемая как негативное явление как на уровне отдельных государств, так и имеющее значимость на уровне всего континента. Рекомендуемыми стратегиями являются и создание условий для сохранения квалифицированных специалистов, особенно медицинских работников через содействие реализации стратегии НЕПАД для сохранения человеческого потенциала Африки, и взаимодействие с мигрантами как с представителями диаспоры.

Решение проблемы «утечки мозгов» видится в том числе и через максимизацию вклада квалифицированных специалистов на континенте путем содействия мобильности и размещению профессионалов на континентальном и региональном уровнях.

Наконец, в рамках взаимосвязи миграции и торговли (п.6.4) стоит обратить внимание на рекомендации признавать растущее значение краткосрочной миграции и передвижения людей в контексте торговли услугами, внедрять методы или механизмы, которые непосредственно касаются временного перемещения лиц в контексте ГАТС, рассматривая 4-й способ поставки услуг как элемент не только торговли, но и миграции. Усиленное сотрудничество в области миграции и торговли должно осуществляться через РЭС на двусторонней и многосторонней основе между африканскими государствами и за пределами Африки.

В Рамочной социальной политике для Африки¹⁶⁶ (далее – Рамочная социальная политика), принятой на первом заседании Конференции министров социального развития АС в Виндхукке (Намибия) в октябре 2008 г., вопросам международно-правового регулирования труда уделено внимание в двух разделах: 2.2.2. «Труд и занятость» и 2.2.7. «Миграция».

Рамочная социальная политика выделяет принципиальную проблему занятости, требующую действий со стороны государств, региональных сообществ и Африканского союза в целом, поскольку Африка имеет самый высокий уровень безработицы после Ближнего Востока и региональные тенденции показывают, что уровень безработицы в Африке за последние десять лет оставался стабильным на уровне около 10 процентов (п.25 Рамочной социальной политики).

Однако при характеристике возможностей занятости исследователи – экономисты предлагают пользоваться не показателями официальной безработицы, которые, как правило, низки в развивающихся странах, где бедные люди не могут себе позволить не работать вообще и изыскивают любые источники к существованию (в частности, в неформальной экономике), а такими показателями, как доля незащищенных занятых (неоплачиваемые работники семейных предприятий и лица, работающие на индивидуальной основе) и доля работающих бедных, то есть живущих менее чем на 2 долл. в день¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Social Policy Framework for Africa // CAMSD/EXP/4(I). URL: <http://sa.au.int/en/content/social-policy-framework-africa> (дата обращения: 8.08.2014).

¹⁶⁷ См.: Абрамова И.О. Рынок труда в Африке: количественные и качественные характеристики // Проблемы современной экономики. 2013. № 4(48). С. 128-134.

Так, по данным доклада МОТ «Глобальные тенденции занятости в 2014 году» уровень официальной безработицы в Африке варьируется от 1,84% в Гвинее до 24,82 % в ЮАР и 30,89% в Мавритании. В то же время уровень незащищенной занятости в 2013 г. в регионе Африки южнее Сахары составил 77,4%, оставаясь самым высоким из всех регионов мира¹⁶⁸.

Неформальная занятость занимает основной объем рынка труда в Африке, лишь 5-10 процентов вновь входящих на рынок труда могут быть официально трудоустроены, а подавляющее количество новых рабочих мест создается неформально (п. 27 Рамочной социальной политики).

Существенную долю в структуре незащищенной занятости занимают молодежь в возрасте от 15 до 24 лет и женщины, притом, что Африка имеет самое молодое население в мире – 200 миллионов человек в возрасте от 15 до 24 лет, а по данным Комиссии по народонаселению и развитию ООН доля подростковой молодежи, проживающих в Африке, увеличится с 18% в 2012 году до 28% к 2040 году¹⁶⁹.

Рекомендуемыми действиями, представляющими интерес для международно-правового регулирования труда, можно назвать необходимость имплементации Декларации Уагадугу 2004 г., усиление роли Региональных экономических сообществ в продвижении региональной интеграции, а также пересмотре, принятие и реализация законодательных, административных и иных соответствующих мер по обеспечению равного доступа мужчин и женщин, включая инвалидов к оплачиваемому труду во всех отраслях экономики в соответствии с конвенциями МОТ.

В отношении проблемы трудовой миграции Рамочная социальная политика в основном повторяет положения Рамочной миграционной политики для Африки.

¹⁶⁸ Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery? / International Labour Office. Geneva: ILO, 2014. URL: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2014/WCMS_233953/lang--en/index.htm (дата обращения: 10.08.2014).

¹⁶⁹ Adolescents and youth // Report of the UN Secretary-General. Commission on Population and Development. Forty-fifth session. 23-27 April 2012. E/CN.9/2012/4. P. 6.

URL: <http://www.un.org/en/development/desa/population/commission/previous-sessions/2012/index.shtml> (дата обращения: 10.08.2014).

Из анализа представленных документов видно, что Африканский союз выполняет главным образом методологическую функцию в области международно-правового регулирования труда, он принимает акты мягкого права, декларации, рамочные политики, планы действий, избегая установления договорных норм. Его роль состоит в определении направлений сотрудничества для региональных экономических сообществ, в том числе и в области регулирования труда.

Базовыми направлениями такого сотрудничества выступают: занятость, свобода передвижения людей, нелегальная трудовая миграция.

5. Международно-правовое сотрудничество в области труда в рамках региональных экономических сообществ

Международно-правовое сотрудничество в области труда в рамках региональных экономических сообществ концентрируется, главным образом, на вопросах свободного движения людей и трудовой миграции.

Как видно из документов Африканского союза, представленных выше, приоритетным направлением для региональных сообществ является создание общего рынка, одним из обязательных элементов которого выступает свободное передвижение рабочей силы.

Как отмечается в докладе «Прогресс региональной интеграции в Африке», сделанном на 7-м заседании Комитета по торговле, региональному сотрудничеству и интеграции Экономической комиссии ООН для Африки в 2011 г. свободное передвижение людей как элемент общего рынка включает в себя ряд проблемных вопросов, требующих своего решения в правовом регулировании: - вопросы национальной безопасности, - защита национальных работников, - защита неразвитых отраслей, - отсутствие надлежащих механизмов для облегчения и управления трудовой мобильностью в регионе и за его пределами; - отсутствие доступной информации о рынке труда, - непризнание различных образовательных и профессиональных документов в регионе¹⁷⁰.

По оценке Экономической комиссии для Африки, проведенной в 2013 году значительные результаты по свободному передвижению

¹⁷⁰ См.: Progress on Regional Integration in Africa, Seventh Session of the Committee on Trade, Regional Cooperation and Integration, Economic Commission for Africa, Addis Abeba, Ethiopia, 2-3 June 2011 // ECA/RITD/CRIT/2011/03. URL: <http://www.uneca.org/committee-trade-regional-cooperation-and-integration-7th-session> (дата обращения: 17.08.2014).

людей были достигнуты тремя региональными экономическими сообществами: Союз Арабского Магриба (AMU) (данное сообщество на текущий момент слабо функционирует из-за разногласий между Марокко и Алжиром по поводу Западной Сахары), Восточноафриканское Сообщество (ЕАС) и Экономическое Сообщество стран Западной Африки (ECOWAS), другие пять сообществ по-прежнему сталкиваются с проблемами в этой области. Основные проблемы связаны с инфраструктурой передвижения и проблемами безопасности, в частности, с большим количеством блокпостов на границах, незаконными препятствиями и отсутствием безопасности на дорогах¹⁷¹.

Исходя из наличия источников регулирования свободы передвижения рабочей силы, степени результативности такого регулирования, мы решили выбрать для анализа три региональных сообщества: Экономическое Сообщество стран Западной Африки, Восточноафриканское Сообщество, Сообщество для развития Южной Африки, а также Организацию по гармонизации коммерческого права для Африки: два из них показывают реальные успехи, а третье обладает нормативным материалом, часть из которого еще не вступила в силу, но представляет интерес для сравнения.

5.1. Международно-правовое регулирование труда в Экономическом сообществе стран Западной Африки (ECOWAS)

Основное внимание в рамках свободы передвижения людей уделяется вопросам облегчения физического пересечения границ, в этом плане среди восьми РЭС, признанных Африканским союзом, больше всего продвинулось Экономическое сообщество стран Западной Африки (далее – ECOWAS) где были введены общие паспорта для поездок, которые могли бы в конечном итоге заменить существующую систему национальных паспортов.

ECOWAS было создано в 1975 г. на основе Договора, подписанного в Лагосе 28 мая¹⁷², и объединило 15 государств Западной Афри-

¹⁷¹ Assessment of progress on regional integration in Africa, Meeting of the Committee of Experts of the Sixth Joint Annual Meetings of the ECA Conference of African Ministers of Finance, Planning and Economic Development and AU Conference of Ministers of Economy and Finance, Abidjan, Cote d'Ivoire, 21-24 March 2013 // E/ECA/COE/32/3, AU/CAMEF/EXP/3(VIII), 8 March 2013, para.18. URL: <http://www.uneca.org/cfm2013/pages/documents> (дата обращения: 17.08.2014).

¹⁷² Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS), Lagos, 28.05.1975 // United Nations. Treaty Series. 1976. Vol. 1010. I-14843.

ки: Бенин, Буркина-Фасо, Кабо-Верде, Кот-д'Ивуар, Гамбия, Гана, Гвинея-Бисау, Гвинея, Либерия, Мали, Нигер, Нигерия, Сенегал, Сьерра-Леоне, Того. (Мавритания вышла из состава ECOWAS в декабре 2000 г.).

Статья 27 первоначального текста подтверждала долгосрочную цель по созданию гражданство сообщества, которое может быть приобретено автоматически всеми гражданами государств-членов, устраняя препятствия для свободы передвижения и постоянного проживания в Сообществе (п.1). Позднее Решением Руководящего органа глав государств и правительств от 29 мая 1982 г. пункт первый был изменен, речь идет уже не о цели, а о факте: граждане Сообщества являются гражданами государств-членов, соответственно, все государства-члены обязуются искоренять все препятствия для свободного передвижения и проживания в пределах Сообщества¹⁷³.

На основе отдельных соглашений государства-члены должны были исключить для граждан Сообщества необходимость получения виз и разрешений на проживание, и разрешить им работать и осуществлять коммерческую и промышленную деятельность на их территориях (п.2)¹⁷⁴.

Это укрепило положение ст.2 «Цели Сообщества», обозначившие ключевую задачу устранения препятствий на пути свободного движения товаров, капитала и людей в субрегионе (пп. d п.1). Таким образом, договор 1975 г. моделировал усилия, направленные на формирование однородного общества, некогда существовавшего в субрегионе Западной Африки¹⁷⁵.

Отметим, что из-за исторического социокультурного и лингвистического единства населения, разделенного государственными гра-

P. 17-41. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201010/v1010.pdf> (дата обращения: 17.08.2014). Treaty of ECOWAS, Lagos, 28.05.1975. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=treaty&lang=en> (дата обращения: 17.08.2014).

¹⁷³ Decision A/DEC.8/5/82 Amending the Provisions of Paragraph 1 of Article 27 of the Treaty of the Economic Community of West African States, Cotonou, 29.05.1982. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=adec080582&lang=en> (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁷⁴ Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS), Lagos, 28.05.1975. P.30.

¹⁷⁵ См.: Adepouju A. Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constraints, and Prospects for Intraregional Migration // International Migration. 2002. Vol. 40(2). P.9.

ницами, трансграничная миграция в Западной Африке является своеобразной формой сохранения социокультурной общности, разорванной установленными государственными границами¹⁷⁶.

Границы государств в Западной Африке в подавляющем большинстве случаев являются наследием колониальной эпохи и не совпадают с историческими пространствами проживания социокультурных групп, населяющих современную территорию названного региона¹⁷⁷. Некоторые этнические группы были искусственно разделены и проживают в разных государствах, такие как Нзема и Боно (Гана и Кот д'Ивуар), Эве (Гана и Того), Йоруба (Нигерия и Бенин), Хауса (Нигерия, Нигер и Мали), Менде (Либерия и Сьерра Леоне)¹⁷⁸.

На основе статьи 27 Договора 29 мая 1979 г. в Дакаре (Сенегал) был подписан Протокол о свободном передвижении людей, праве на проживание и на учреждение¹⁷⁹ (далее – Протокол 1979 г.), статья 2 которого предусматривала предоставление гражданам Сообщества права въезжать, проживать и заниматься экономической деятельностью на территории государств-членов ECOWAS. Достаточно подробно правовое регулирование свободного передвижения людей получило отражение в главе об ECOWAS, написанной Е.В.Киселевой и А.С.Головановым в учебном пособии по международно-правовому регулированию миграции¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Bossard L. Développement local et intégration régionale. Réunion du Groupe d'Orientation des Politiques (GOP) du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE) 25 et 26 janvier 2007 GTZ, Berlin. P.2. URL : <http://www.oecd.org/fr/csao/publications/38415548.pdf> (дата обращения: 17.08.2014).

¹⁷⁷ Дикко Э.Т.М. Миграционные процессы в Западной Африке на примере Мали. Интернет-конференция Алтайской школы политических исследований, 1.07.2014. URL: <http://ashpi.asu.ru/ic/?p=2761> (дата обращения: 17.08.2014).

¹⁷⁸ Об истории миграционных движений в Западной Африке, см.: Agyei J., Clottey E. Operationalizing ECOWAS Protocol on Free Movement of People among the Member States: Issues of Convergence, Divergence and Prospects for Sub-Regional Integration. Miscellaneous publication of the International Migration Institute. 2007. P. 3-5. URL: <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/research-projects-pdfs/african-migrations-workshops-pdfs/ghana-workshop-2007/CLOTTEY%20and%20AGYEI.pdf> (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁷⁹ A/P.1/5/79 Protocol Relating to Free Movement of Persons, Residence and Establishment // Official Journal of the ECOWAS. 1979. Vol.1. P.3-5. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=ap010579&lang=en> (дата обращения: 17.08.2014).

¹⁸⁰ Киселева Е.В., Голованов А.С. ECOWAS. // Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции / Е.В.Киселева. М.: РУДН, 2012.

Реализация этого права осуществлялась в три этапа по пять лет на основе п.3 ст.2 Протокола 1979 г. Правила осуществления каждого этапа были отражены в дополнительных протоколах. Отметим, что на первом этапе (1980-1985 гг.) были отменены въездные визы для граждан Сообщества для краткосрочного пребывания на территории государства-члена ECOWAS на срок до 90 дней (ст.3 Протокола 1979 г.), однако сохранилось право отказать в приеме т.н. «недопустимым иммигрантам» (ст.4 Протокола 1979 г.).

Правда термин «иммигранты, недопустимые по праву государств-членов» (*inadmissible migrants under the laws of Member States*) в Дополнительном протоколе 1985 г. о кодексе поведения для имплементации Протокола 1979 г.¹⁸¹ (далее – Дополнительный протокол 1985 г.) уже не используется и речь идет о нелегальных иммигрантах, под которыми понимаются любые иммигрирующие граждане Сообщества, не выполняющие условия, предусмотренные в различных протоколах, касающихся свободного передвижения лиц, права на проживание и ведение экономической деятельности (ст.1 Дополнительного протокола 1985 г.).

В статье 2 Дополнительного протокола 1985 г. закрепляется правило, согласно которому государства-члены должны принять все необходимые меры, чтобы усилить контроль за работодателями на их территории, для того чтобы избежать незаконной вербовки и ее негативных последствий (п.3).

Несмотря на то, что речь идет о свободе передвижения людей, Дополнительный протокол 1985 г. в ряде статей уделяет внимание случаям нелегальной и подпольной миграции. Речь идет о необходимости соблюдения основных прав человека в отношении нелегальных иммигрантов, в том числе, когда речь идет о высылке (ст.3), о возможности регуляризации статуса нелегальных иммигрантов (ст.5).

C. 292-296. См., также: Hamidou B. Legislation on migrant workers in West Africa. Geneva, International Labour Office, 2006; Ashimizo Afadameh-Adeyemi. Developing a Harmonized Legal Framework for the Protection of Migrant Workers in West Africa. 2011.

URL:<http://www.ilo.org/public/english/iira/documents/congresses/regional/lagos2011/5thsession/session5c/legalframework.pdf>. (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁸¹ Supplementary Protocol A/SP.1/7/85 on the Code of Conduct for the Implementation of the Protocol on Free Movement of Persons, the Right of Residence and Establishment, Lome, 6.07.1985. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=asp010785&lang=en> (дата обращения: 17.08.2014).

На втором этапе (1986-1990 гг.) Дополнительным протоколом 1986 г. о втором этапе (право проживания) Протокола 1979 г.¹⁸² (далее – Дополнительный протокол 1986 г. или Протокол 1986 г.) по сути в рамках ECOWAS вводится режим правового регулирования трудовой миграции: дается определение трудящегося-мигранта, чего ранее не было, выделяются ряд категорий трудящихся-мигрантов: приграничные трудящиеся, сезонные трудящиеся, т.н. «странствующие» трудящиеся.

Отметим, что с 10 июля 1984 г. в ECOWAS введено понятие гражданства Сообщества на основе Протокола 1982 г. относящегося к определению гражданства Сообщества¹⁸³.

В качестве трудящегося-мигранта признается гражданин Сообщества, являющийся гражданином одного из государств-членов, который выехал из страны своего происхождения на территорию другого государства-члена, гражданином которого он не является, и кто стремится заняться или планирует заняться, или занимается, или занимался трудовой деятельностью (ст. 1 Протокола 1986 г.).

Термин «трудящийся-мигрант» не включает в себя:

- официальных должностных лиц международных организаций или государства, трудоустроенных за его пределами, либо находящихся на дипломатической службе, либо реализующих программы сотрудничества,

- лиц, чьи трудовые отношения с работодателем не были установлены в принимающем государстве,

- лица, чей основной доход поступает не из принимающего государства,

- лица, ставшие резидентами в силу их качеств инвестора в стране, иной нежели стране его происхождения, или те, кто после своего прибытия в страну, вел экономическую деятельность в качестве работодателя (п.1 ст.1).

Базовое право, введенное на втором этапе – право проживания на территории государства-члена граждан Сообщества, имеющих

¹⁸² Supplementary Protocol A/SP.1/7/86 on the Second Phase (Right of Residence) of the Protocol on Free Movement of Persons, the Right of Residence and Establishment, Abudja, 1.07.1986. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=asp010786&lang=en> (дата обращения: 17.08.2014).

¹⁸³ Protocol A/P.3/5/82 Relating to the Definition of Community Citizen, Cotonou, 29.05.1982. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=ap030582&lang=en> (дата обращения: 17.08.2014).

гражданство других государств-членов, для целей поиска и ведения оплачиваемой работы (ст.2). В состав права проживания включаются следующие права:

- принимать эффективно предлагаемую работу;
- ездить для этих целей, свободно, по территории государств-членов;
- проживать в одном из государств-членов, чтобы трудоустроиться в соответствии с законодательными и административными положениями, регулирующими занятость национальных работников;
- проживать на территории государства-члена в соответствии с условиями, определенными законодательными и административными положениями принимающего государства-члена, после завершения трудовой деятельности (ст.3).

Исключением из полноты предоставления права проживания являются ограничения, обусловленные основаниями публичного порядка, публичной безопасности и публичного здоровья (ст.3).

Реализация права проживания идет через получение гражданами Сообщества, въехавшими без виз на территорию государства-члена, карты проживания в ECOWAS или разрешения на проживание (ст.7-9).

Карта проживания выдается на 3 года с возможностью ее продления неограниченное число раз. Форма и содержание карты проживания, порядок ее выдачи установлены Решением Руководящего органа глав государств и правительств ECOWAS от 30 мая 1990 г.¹⁸⁴

Помимо карты проживания и упоминаемого ранее удостоверения путешественника в рамках ECOWAS долгое время обсуждается проект введения единых паспортов для граждан Сообщества. В 2000 году было принято решение Руководящего органа глав государств и правительств относительно принятия паспорта ECOWAS¹⁸⁵, которым был введен единый паспорт ECOWAS трех типов: общегражданский, дипломатический и служебный.

Решением был установлен срок в пять лет для внедрения единого паспорта, затем Решением A/DEC.3/01/06¹⁸⁶ этот срок был продлен и в итоге единый паспорт был введен в 10 из 15 государств ECOWAS.

¹⁸⁴ Decision A/DEC.2/5/90 Establishing a Residence Card in ECOWAS Member States, Banjul, 30.05.1990. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=adec020590&lang=en> (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁸⁵ Décision A/DEC.1/5/2000 relative à l'adoption d'un passeport CEDEAO.

¹⁸⁶ Décision A/DEC.3/01/06 relative à la prorogation de la période transitoire pour l'édition et la mise en circulation du passeport national aux cotés du passeport

На сорок пятом очередном заседании Руководящего органа глав государств и правительств ECOWAS в Аккре (Республика Гана) 10 июля 2014 года были утверждены отмена разрешения на проживание и введение биометрического удостоверения личности для граждан Сообщества, а также дано поручение министрам, ответственным за безопасность, проанализировать все последствия данной меры для безопасности до подписания Дополнительного актов¹⁸⁷.

Право проживания ограничивается для приграничных трудящихся, их возможность свободного выбора места работы ограничивается принимающим государством, исходя из его интересов (ст.10). То же самое касается т.н. странствующих мигрантов (ст.12), под которыми понимаются трудящиеся-мигранты, которые обычно проживая в одном государстве-члене, могут въехать в другое государство-член на короткий период, исходя из потребностей их деятельности. Лишь на сезонных трудящихся может распространиться право проживания, правда с учетом времени их нахождения и работы на территории принимающего государства-члена (ст.11).

Характерным для африканской конструкции свободного передвижения людей в Протоколе 1986 г. является защита трудящихся-мигрантов и членов их семей от высылки. В статье 13 закрепляется право на защиту от коллективных или массовых высылки, каждый случай высылки должен рассматриваться индивидуально. Глава VI Протокола 1986 г. устанавливает правила осуществления индивидуальной высылки трудящихся-мигрантов и членов их семей и уважения основных прав трудящихся-мигрантов при такой высылке, хотя глава формально называется «защита от индивидуальной высылки».

Такой странный подход ECOWAS не случаен и связан с историческими условиями принятия протоколов о свободном передвижении людей.

В частности, как отмечает Aderanti Aderoju, вступление в силу Протокола 1979 г. совпало с периодом экономической рецессии в большей части Западной Африки, особенно в странах, граничащих с Нигерией, которая в то время испытывала экономический бум, под-

CEDEAO, Niamey, 12.01.2006 // Journal Officiel de la CEDEAO. 2006. Vol.48. P. 38-39.

¹⁸⁷ Final Communiqué: Forty-Fifth Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government, № 134/2014, Accra, 10.07.2014. URL: <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=134&lang=en&annee=2014> (дата обращения: 18.08.2014).

крепляемый доходами нефтяного сектора, который притягивал к себе большое количество трудовых мигрантов из Ганы, Того, Чада, Мали и Камеруна.

Однако нефтяной бум быстро закончился и привел к резкому ухудшению условий жизни и труда. В начале 1983 и в середине 1985 гг. Нигерийское правительство отменило действие статей 4 и 27 Договора об ECOWAS и выслало из страны порядка 0,9-1,3 миллиона нелегальных иностранцев, главным образом, из Ганы¹⁸⁸.

Тем самым введение модели свободного передвижения людей с самого начала наталкивалось на кризис доверия в Сообществе Западной Африки.

Кроме того, государства-члены ECOWAS принадлежат к разным союзам с разной идеологией и целями, они разделены бывшими колониальными державами на три линии: франкоязычную, англоязычную и португалоязычную, существенно различаются их уровни экономического развития и политические системы.

Изгнание и депортация являются общими политическими мерами, направленными на нелегальных мигрантов до и после формирования субрегиональных экономических союзов. Примеры высылки неграждан включают Сьерра-Леоне (1968), Кот д'Ивуар (1958, 1964, 1999), Гану (1969), Чад (1979), Экваториальную Гвинею (1974), Сенегал (1967, 1990), Гвинею (1968), Нигерию (1983, 1985), Либерию (1983), Бенин (1998)¹⁸⁹.

Статья 14 Протокола 1986 г. перечисляет основания, по которым трудящиеся-мигранты и члены их семей, чей статус соответствует требованиям проживания, могут быть высланы из принимающей страны:

- по основаниям национальной безопасности, публичного порядка и морали;
- по основанию отказа от исполнения указаний государственного учреждения здравоохранения, связанных с защитой общественного здоровья;
- если не выполняется необходимое условие для выдачи или действительности их разрешения на проживание или разрешения на работу;

¹⁸⁸ Adepouju A. Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constraints, and Prospects for Intraregional Migration. P. 12.

¹⁸⁹ Ibid.

– в соответствии с законами и правилами, действующими в принимающем государстве-члене.

К сожалению, в Дополнительном протоколе 1986 г. не уточняется, кто относится к категории членов семьи трудящегося-мигранта.

Высылка трудящихся-мигрантов и членов их семей должна быть надлежащим образом оформлена, в том числе решение доводится до сведения иммигранта, правительства направляющего государства и Исполнительного секретариата ECOWAS, и может быть обжаловано.

Подача апелляции по общему правилу означает приостановление высылки, но если имеются достаточные основания национальной безопасности или публичного порядка, данное правило не применяется (п.4 ст.14).

В случае высылки иммигрант должен иметь достаточное время, чтобы получить от работодателя заработную плату и иные пособия, урегулировать договорные обязательства и в случае необходимости получить разрешение поехать в другую страну, не являющуюся страной происхождения (п.5 ст.14).

В случае высылки расходы по ней несет принимающее государство-член, оно не должно оказывать давление на пострадавшего для принятия им упрощенной процедуры, например, «добровольного выезда», если только пострадавший сам того не просит (п.7 ст. 14).

Высылка должна осуществляться при соблюдении всех основных прав трудящегося-мигранта (ст.16).

Под основными правами в Дополнительном протоколе 1986 г. понимаются права, предоставляемые этим же Протоколом и конвенциями МОТ о защите прав трудящихся-мигрантов (имеются в виду конвенции № 97 и №143).

Одним из прав, которым обладает трудящийся-мигрант по Протоколу 1986 г. является право на перевод средств согласно ст.17.

Другие права закреплены в ст. 23 Дополнительного протокола 1986 г., где установлен принцип равного обращения с гражданами принимающего государства для трудящихся-мигрантов, которые соблюдают правила проживания, независимо от условий разрешения на проживание.

Равное обращение закреплено в следующих вопросах:

- в гарантиях занятости,
- возможности участия в общественной и культурной деятельности;
- возможности повторного трудоустройства в случае потери работы по экономическим причинам; в этом случае, они должны иметь

приоритет над другими работниками вновь принятыми в стране пребывания;

- подготовки и повышения профессиональной подготовки;
- доступа к учреждениям общего и профессионального образования, а также к профессиональным учебным центрам для своих детей;
- в преимуществах доступа к социальным, культурным и медицинским учреждениям.

Права, гарантированные данным Протоколом, не могут быть отменены и будет считаться недействительным любая оговорка соглашения или договора, принуждающая трудящегося-мигранта отказаться от любого из этих прав (ст. 25 Протокола 1986 г.).

Последующие положения Протокола 1986 г. затрагивают тему сотрудничества компетентных органов государств-членов и Исполнительного секретариата ECOWAS (ст. 18):

- в области определения типов миграционных движений, типов занятости и квалификации лиц, ищущих работу, стоимости рабочей силы в государствах-членах посредством обмена информацией с участием Исполнительного секретариата ECOWAS,
- в области мониторинга проблем трудовых мигрантов, в том числе сфер деятельности, куда привлекается иностранная рабочая сила с информированием Исполнительного секретариата;
- в области гармонизации политики занятости и труда на основе обмена информацией.

В статье 21 Протокола 1986 г. содержится важное положение о службах, занимающихся операциями для целей найма или размещения трудящихся в другом государстве (имеется в виду и содействие в трудоустройстве, конечно).

Это, в первую очередь государственные органы направляющего и принимающего государств, в том числе те, что были согласованы на двустороннем или многостороннем уровне. Законодательством государства, двусторонним или многосторонним соглашением могут быть уполномочены заниматься вопросами найма под контролем государственных органов работодатели (их представители) и частные агентства.

Отдельная статья 22 развивает положение предыдущего Протокола 1985 г. о сотрудничестве по предотвращению нелегального или подпольного передвижения и трудоустройства трудящихся-мигрантов с незаконным статусом, включая наложение эффективных санкций:

- на организаторов или соучастников нелегального передвижения,
- на тех лиц, которые прибегают к насилию, угрозам или запугиванию нелегальных трудящихся-мигрантов или членов их семей,
- а также на лиц, использующих труд таких работников.

Итак, на втором этапе установлены достаточно важные правила как свободного передвижения людей, так и предотвращения произвольных высылков и нарушения прав трудящихся-мигрантов. Тем не менее, в Протоколе 1986 г. отсутствует механизм контроля соблюдения закрепленных положений, есть лишь координационная роль Исполнительного секретариата ECOWAS.

30 июня 1989 года для усиления контрольного механизма был принят Дополнительный протокол о внесении изменений и дополнений в статью 7 Протокола 1979 г.¹⁹⁰, которым вводится процедура создания Исполнительным секретарем ECOWAS миссии по установлению фактов.

В случае получения жалобы от одного из государств-членов о наличии систематических или серьезных нарушениях Протоколов о свободном передвижении людей, праве проживания и ведения экономической деятельности, председатель Руководящего органа глав государств и правительств может поручить Исполнительному секретарю срочно направить в соответствующее государство-член миссию по установлению фактов, состоящую из должностных лиц, по крайней мере, трех государств-членов, приемлемых для заинтересованных сторон, и должностных лиц Исполнительного секретариата, для рассмотрения жалобы.

Миссия по установлению фактов готовит доклад и представляет его через Исполнительного Секретаря председателю Руководящего органа глав государств и правительств, а также правительствам всех государств-членов для поиска приемлемого решения выявленных проблем.

Еще одним достижением второго этапа стало введение на территории ECOWAS т.н. удостоверение путешественника (travel certificate) на основании Решения Руководящего органа глав

¹⁹⁰ Supplementary Protocol A/SP.1/6/89 Amending and Complementing the Provisions of Article 7 of the Protocol on Free Movement, Right of Residence and Establishment, Ouagadougou, 30.06.1989. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=asp010689&lang=en> (дата обращения: 18.08.2014).

государств и правительств от 6 июля 1985 г.¹⁹¹ Этот документ выдается любому гражданину государства-члена для упрощения пересечения границ государств-членов ECOWAS сроком на 2 года с однократным продлением на тот же срок (ст.6).

Третий этап обеспечения свободы передвижения людей начался по сроку с принятием 30 мая 1990 г. в Банжуле (Гамбия) Дополнительного протокола о реализации третьего этапа (право на учреждение) к Протоколу 1979 г.¹⁹² (далее – Протокол 1990 г.).

Такая возможность существует у всех протоколов к договору об ECOWAS, они вступают в силу временно с момента подписания и окончательно после ратификации, по крайней мере, семи подписавшими государствами.

Протокол 1990 г. в своих терминах почти полностью повторяет предыдущий Протокол 1986 г., однако, например, понятием «трудящийся-мигрант» теперь уже охватываются лица, чей основной доход происходит не из принимающего государства.

Право на учреждение описано в ст.1 и означает право, предоставленное гражданину Сообщества, который является гражданином государства-члена поселиться или учредить предприятие в другом государстве-члене, нежели государства его происхождения, и иметь доступ к экономической деятельности, осуществлять эту деятельность, а также создавать и управлять предприятиями, и, в частности, компаниями на тех же условиях, определенных законодательством принимающего государства для своих граждан. Право на учреждение включает в себя доступ к самостоятельной деятельности (самозанятости), а также осуществление такой деятельности, так же как и создание и управление предприятиями и компаниями, которые имеют штаб-квартиры, центральное место управления или главное место учреждения на территории Сообщества (ст.ст. 2, 3).

¹⁹¹ Decision A/DEC.2/7/85 of the Authority of Heads of State and Government of the Economic Community of West African States Relating to the Establishment of ECOWAS Travel Sertificate for Member States, Lome, 6.07.1985. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=adec020785&lang=en> (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁹² Supplementary Protocol A/SP.2/5/90 on the Third Phase (Right of Establishment) of the Protocol on Free Movement of Persons, the Right of Residence and Establishment, Banjul, 30.05.1990. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=asp020590&lang=en> (дата обращения: 18.08.2014).

Право на учреждение в большей степени касается сферы оказания услуг, деятельности самозанятых лиц, по отношению к таким лицам Протокол 1990 г. устанавливает недискриминационный режим.

В области права на учреждение Протокол 1990 г. впервые закрепляет определенные нормотворческие полномочия за институтами ECOWAS: Руководящий орган глав государств и правительств по рекомендации Комиссии и по предложению Совета принимает решения, необходимые для обеспечения сотрудничества и гармонизации законодательных, нормативных и административных положений хотя бы одного государства-члена в области доступа к отдельным видам самостоятельной деятельности и осуществления такой деятельности, подпадающей под защитные или ограничительные меры (п.4 ст.4).

Такие решения должны приниматься при взаимном признании дипломов, сертификатов и квалификаций на уровне Сообщества (п.5 ст.4).

Статьей 12 Протокола 1990 г. установлено, что наемные работники одного государства-члена, используемые на территории другого государства-члена должны оставаться на указанной территории для осуществления самостоятельной деятельности (не по найму) при условии, что они выполняют требования, обязательные для исполнения любым гражданином ECOWAS, прибывшим из государства его происхождения для целей проведения самостоятельной деятельности.

В 1993 г. Договор ECOWAS был существенно изменен решением Саммита глав государств и правительств в Котону (Бенин)¹⁹³ (далее – Пересмотренный Договор) и теперь в него вошли не только вопросы свободного передвижения, но и признание, поощрение и защита прав человека в соответствии с положениями Африканской Хартии прав человека и народов в качестве руководящего принципа.

Кроме того, ст. 59 устанавливает правила иммиграции, заменяя ст.27 предыдущей редакции договора. Согласно ей граждане Сообщества будут иметь право на въезд, на проживание и на учреждение, государства-члены принимают меры по признанию этих прав в соответствии с положениями соответствующих Протоколов.

¹⁹³ Revised Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS), Cotonou, 1993. URL: <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=treaty&lang=en> (дата обращения: 17.08.2014).

Помимо гражданства и свободного передвижения Пересмотренный Договор ввел еще две статьи: 60 «Человеческие ресурсы» и 61 «Социальные дела».

В компетенцию ECOWAS включены вопросы образования, профессиональной подготовки и занятости, установление эквивалентности академических, профессиональных и технических квалификаций, поощрение обмена квалифицированной рабочей силы между государствами-членами, гармонизация трудового права.

Тем не менее, помимо правового регулирования свободного передвижения людей и трудовой миграции, ECOWAS не слишком продвинулось в установлении региональных стандартов.

Отсутствие региональных стандартов по мнению исследователей из МОТ опровергает тот факт, что подавляющее большинство из 15 стран ECOWAS ратифицировали большинство основополагающих конвенций МОТ¹⁹⁴: 13 из 15 стран подписали все восемь инструментов, Гвинея-Бисау ратифицировал семь (кроме конвенции № 87) и Либерия ратифицировала шесть конвенций (кроме конвенций № 100 и 138).

В рамках ECOWAS имеется и свой региональный судебный механизм, созданный на основе Протокола к Договору об ECOWAS в 1991 году¹⁹⁵. Целью Суда ECOWAS является обеспечение соблюдения закона и принципов справедливости в толковании и применении положений Договора 1979 г. (ст.9 Протокола 1991 г.).

В практике Суда ECOWAS есть дела в области свободы передвижения, а также в области права на труд, поскольку в юрисдикцию суда входит рассмотрение жалоб на нарушение прав человека, которое происходит в любом государстве-члене, согласно изменениям, внесенным в ст.9 Протокола о Суде Сообщества в 2005 г.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Robert R. The Social Dimension of Regional Integration in ECOWAS. Working Paper No. 49. Geneva, International Labour Office, 2005. P.17.

¹⁹⁵ Protocol A/P.1/7/91 on the Community Court of Justice, Abuja, 6.07.1991. URL: http://www.courtecowas.org/site2012/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=9 (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁹⁶ Supplementary Protocol A/SP.1/01/05 Amending the Preamble and Articles 1, 2, 9 and 30 of Protocol A/P.1/7/91 Relating to the Community Court of Justice and Article 4 Paragraph 1 of the English Version of the Said Protocol, Accra, 19.01.2005. URL: http://www.courtecowas.org/site2012/pdf_files/supplementary_protocol.pdf. (дата обращения: 19.08.2014).

В деле *Afolabi Oladjide v. Nigeria* (2004)¹⁹⁷ речь шла о препятствиях свободному передвижению бизнесмена посредством закрытия границы Нигерии с Бенином в нарушение ст. 3 и 4 Договора об ECOWAS, Протокола 1979 г., а также ст.12 Африканской Хартии прав человека и народов.

Судьи признали, что жалоба Афолаби подняла "серьезную проблему, затрагивающую свободное передвижение и свободное перемещение товаров" (para.55), но они рассуждали, что правовой инструмент ECOWAS должен в явной форме наделить Суд юрисдикцией (para.59). Очень важно отметить, что данное дело было рассмотрено Судом Сообщества еще до обретения им юрисдикции в области рассмотрения индивидуальных жалоб и дел о нарушениях прав человека. Суд ECOWAS в отличие от Суда ЕС не стал самостоятельно расширять рамки своей юрисдикции, и покритиковал в своем решении судей Суда ЕС за их активизм (para.56)¹⁹⁸.

Суд, однако не установил нарушения права на свободное передвижение в данном случае.

В деле *Etim Moses Essien v. The Gambia* (2007)¹⁹⁹ заявитель, гражданин Нигерии, профессор Etim Moses был принят на работу в Секретариат Содружества (до 1946 г. - Британское содружество наций) в качестве технического консультанта для чтения лекций в Медицинской школе Университета Гамбии в течение двух лет, до 4 февраля 2004 г. Перед окончанием срока договора ответчик предложил продолжить чтение лекций, пообещав возобновление договора с Секретариатом Содружества.

В течение полугода заявитель продолжал работать в Университете Гамбии без оплаты, затем в октябре 2004 г. обратился к администрации университета с требованием о выплате заработной платы.

Университет Гамбии согласился выплатить вознаграждение за работу по шкале, установленной для лекторов университета и в

¹⁹⁷ ECW/CCJ/JUD/01/04: *Afolabi Oladjide v. Nigeria*, 27.04.2004. URL: <http://caselaw.ihrda.org/doc/ecw.ccj.jud.01.04/view/> (дата обращения: 18.08.2014).

¹⁹⁸ См., также: Alter K.L., Helfer L.R., McAllister J.R. A New International Human Rights Court for West Africa: the ECOWAS Community Court of Justice // *The American Journal of International Law*. 2013. Vol. 107. No.4. P.749.

¹⁹⁹ ECW/CCJ/JUD/05/07: *Etim Moses Essien v. The Gambia*, 29.10.2007. URL: <http://caselaw.ihrda.org/doc/ecw.ccj.jud.05.07/> (дата обращения: 19.08.2014).

валюте Гамбии, поскольку возобновление договора с Секретариатом Содружества не произошло.

После отказа заявителя трудовой договор с ним был прекращен с 26 января 2005 г. В феврале 2005 г. заявителю было предложено получить заработную плату в валюте Гамбии, а также дополнительное вознаграждение в размере 6 тыс. долларов США.

Заявитель получил сумму в долларах, отказался от денег в гамбийской валюте и обратился в Суд Сообщества с заявлением о нарушении его прав, предусмотренных статьями 5 и 15 Африканской Хартии прав человека и народов, а также статей 23(2) и (3) Всеобщей Декларации прав человека 1948 г. выразившемся, в частности, в неравной оплате за оказанные услуги, что рассматривалось заявителем как экономическая эксплуатация и нарушение права получить оплату за равный труд.

Суд Сообщества не установил ни нарушения норм Африканской Хартии, ни положений Всеобщей Декларации, однако интересен его подход к обоснованию решения.

При анализе возможного нарушения ст. 5 Африканской Хартии Суд Сообщества использует французский толковый словарь – *Le Nouveau Petit Robert* для установления содержания термина «экономическая эксплуатация» (para. 24) и на основе трактовки словаря дает свое обоснование (para.25-26).

Рассматривая возможность нарушения ст. 15 Хартии о праве на труд, Суд исходит из абстрактного трудового права без каких-либо ссылок на документы (para.27), не проверяя характер отношений между заявителем и ответчиком, а уделяя внимание тому, что отсутствие Секретариата Содружества в качестве стороны, не является основанием для отклонения заявления, поскольку Суд обладает юрисдикцией выносить решения по существу дела без привлечения Секретариата Содружества, поскольку последний не является необходимой стороной, вызванной заявителем (para.28).

Обосновывая подход к принципу равной оплаты, Суд Сообщества ссылается на решения инорегиональных международных и национальных судебных инстанций. Так, им делается ссылка на решение Суда ЕС от 17 сентября 2002 г. по делу C-320/00 - *Lawrence*

and Others²⁰⁰, в котором тот указал, что «принцип равной работы, равной зарплаты не применяется, когда наблюдаемые различия в вознаграждении не могут быть отнесены к одному источнику"(para.30).

Тем самым Суд Сообщества обосновал факт отсутствия дискриминации в вознаграждении, поскольку оплата труда заявителя после февраля 2004 г. выплачивалась не из фондов Содружества, а из фондов Университета Гамбии.

Кроме того, отмечая риск возможной дискриминации коллег Заявителя по университету выплатой заявителю вознаграждения по другой шкале, Суд сослался на решение Социальной палаты Кассационного суда Парижа № 5274 от 15 декабря 1998 г. по делу S. A. Aubin v. Chatel, в котором говорилось, что «это обязательство является обязательным для работодателя даже в тех случаях, когда наемные работники имеют разное гражданство» (para.31).

В итоге Суд отклонил заявление, не обнаружив нарушений прав человека.

Столь свободное отношение к обоснованию решений Судом ECOWAS связано, по всей вероятности, с недостаточной проработанностью судебной процедуры и очевидной «молодостью» судебных инстанций в региональных сообществах Африки, а также сильным влиянием Европейского Союза и его правовой и судебной модели на африканские региональные суды²⁰¹.

5.2. Проект по гармонизации трудового права в рамках Организации по гармонизации коммерческого права в Африке

Гармонизация трудового права получила развития в другой организации, созданной государствами Центральной и Западной Африки - Организации по гармонизации коммерческого права в Африке (далее - OHADA).

Эта организация является региональной группировкой из 17 стран преимущественно франкоговорящих: Бенин, Буркина-Фасо, Камерун, Центрально-Африканская Республика, Чад, Коморы, Конго, Кот-д'Ивуар, Экваториальная Гвинея, Габон, Гвинея, Гвинея-Бисау,

²⁰⁰ Case C-320/00 A.G. Lawrence and Others v. Regent Office Care Ltd and Others // Reports of Cases. 2002 I-07325. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-320/00> (дата обращения: 19.08.2014).

²⁰¹ См. Onsando Osiemo. Lost in Translation: The Role of African Regional Courts in Regional Integration in Africa // Legal Issues of Economic Integration. 2014. Vol 41. No. 1. P. 118–119.

Мали, Нигер, Сенегал, Того, Демократическая Республика Конго, девять из которых являются одновременно членами ECOWAS. Договор, относящийся к гармонизации коммерческого права в Африке, был подписан 17 октября 1993 г. в Порт-Луи (Маврикий)²⁰², изменен 17 октября 2008 г. в Квебеке (Канада)²⁰³.

Заявленной целью OHADA является снижение торговых барьеров и облегчения инвестиций в пределах своих государств-членов через бизнес-гармонизацию права. Несмотря на свое название, мандат организации выходит за рамки правовой реформы и гармонизации только коммерческого права с учетом того, что гармонизация трудового права также указана в договоре OHADA в качестве одной из своих областей компетенции (ст.2).

Предварительный проект единообразного акта, касающегося трудового права, был разработан в Дуала (Камерун) 24 ноября 2006 г.²⁰⁴ Примечательно, что первый раздел проекта единообразного акта посвящен основополагающим правам в сфере труда.

Учитывая специфику и результативность деятельности OHADA Секретариат ECOWAS рассматривает возможность использовать результаты гармонизации трудового права в рамках Сообщества²⁰⁵.

К сожалению, результат разработки так и не был утвержден по сегодняшний день.

²⁰² Traité relatif à l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique, Port-Louis, 17.10.1993 // Journal Officiel. 1997. n° 4. URL : <http://www.ohada.com/traite.html> (дата обращения: 18.08.2014).

²⁰³ Traité portant révision du Traité relatif à l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique, Québec, 17.10.2008. URL : <http://www.ohada.com/traite-revise.html> (дата обращения: 18.08.2014).

²⁰⁴ См., подробнее: Avant-projet d'Acte uniforme relatif au Droit du Travail (Douala final 4 - 24/11/2006). URL: <http://www.droit-afrique.com/images/textes/Ohada/AU/Ohada%20-%20Projet%20AU%20travail.pdf>. (дата обращения: 18.08.2014); Jean-Marc Béraud. Etude préalable à l'adoption d'un Acte uniforme en Droit du Travail dans le cadre de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). Genève, Bureau international du Travail, 2003. 103 p.; Reis P. Le droit du travail dans le droit de l OHADA. URL : http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/72/11/27/PDF/Le_droit_du_travail_dans_le_droit_de_l_OHADA_REIS_revue_de_l_ERSUMA_nA_1.pdf. (дата обращения: 18.08.2014).

²⁰⁵ Robert R. The Social Dimension of Regional Integration in ECOWAS. Working Paper No. 49. Geneva, International Labour Office, 2005. P.18.

5.3. Международно-правовое регулирование труда в Восточноафриканском сообществе (ЕАС)

Создание объединения государств Восточной Африки связано с устойчивыми историческими, экономическими и политическими связями трех государств: Кении, Танзании и Уганды. Различные формы сотрудничества между бывшими британскими колониями существовали еще с конца XIX века, в том числе Апелляционный Суд для Восточной Африки с 1909 г., Таможенный союз с 1919 г. и др.²⁰⁶

Восточноафриканское сообщество было основано в 1967 г. и через десять лет в 1977 г. прекратило свое существование. Затем в 1993 г. три государства: Кения, Танзания и Уганда, подписали Соглашение об учреждении Постоянной трехсторонней комиссии для Восточноафриканского сотрудничества и с 1996 г. Восточноафриканское сотрудничество начало функционировать. Официальное возрождение Восточноафриканского сообщества произошло 7 июля 2000 г. со вступлением в силу Договора об учреждении ЕАС, подписанного 30 ноября 1999 г. в Аруше (Танзания)²⁰⁷. На сегодняшний день ЕАС объединяет пять государств: Бурунди, Кению, Руанду, Танзанию и Уганду, заявку на вступление подал Южный Судан.

20 ноября 2009 г., в Аруше был подписан Протокол о создании Общего рынка ЕАС²⁰⁸ (далее – Протокол 2009) на основании ст. 76 и 104 Договора об учреждении ЕАС. В рамках общего рынка предусматривается свободное передвижение рабочей силы, товаров, услуг, капиталов, а также право на учреждение.

Модель общего рынка ЕАС описана достаточно детально в Протоколе 2009 г. Общий рынок построен на принципе недискриминации граждан других государств-членов по признаку национальности и обращении с гражданами других государств-членов на основе принципа наиболее благоприятствуемой нации (ст.3).

²⁰⁶ См. Preamble of the Treaty for the Establishment of the East African Community, Arusha, 30.11.1999. URL: <http://www.eac.int/treaty/> (дата обращения: 20.08.2014).

²⁰⁷ Treaty for the Establishment of the East African Community, Arusha, 30.11.1999. URL: <http://www.eac.int/treaty/> (дата обращения: 20.08.2014).

²⁰⁸ Protocol on the Establishment of the East African Community Common Market, Arusha, 20.11.2009. URL: http://www.commonmarket.eac.int/documentation/cat_view/24-documents-a-downloads/30-common-market-protocol-a-annexes.html (дата обращения: 20.08.2014).

Основными направлениями сотрудничества в области труда являются:

- облегчение приграничного передвижения людей и принятие интегрированной системы контроля границ;
- устранение ограничений на передвижение рабочей силы, гармонизация политики и законодательства в области труда, разработка общих стандартов и мер для объединений работников и работодателей, принятие общей политики занятости;
- устранение ограничений на право на учреждение и проживание граждан других государств-членов.

Свободе передвижения людей и рабочей силы посвящены ст.ст. 7-12 Протокола 2009 г., а также Правила по свободе передвижения людей (Приложение 1)²⁰⁹ и Правила по свободе передвижения работников (Приложение 2)²¹⁰.

Свобода передвижения людей предусматривает безвизовый въезд для граждан государств-членов ЕАС, свободное передвижение по территории других государств-членов, право находиться на территории другого государства-члена и покидать ее без ограничений (п.2 ст.7). Ограничения на свободное передвижение могут накладываться по соображениям публичного порядка, общественной безопасности и общественного здоровья (п.5 ст.7) при уведомлении других государств-членов (п.6 ст.7). При этом пункты пограничного контроля должны быть открыты 24 часа в сутки.

В Приложении 1 к Протоколу 2009 г. закреплена процедура реализации положений о свободе передвижения людей, определены категории лиц, на которых распространяются соответствующие положения, включая наемных работников и самозанятых работников, описаны вопросы пограничного контроля. Приложением 1 установлены ограничения, согласно которым лица, въезжающие на террито-

²⁰⁹ Annex I on the Free Movement of Persons: the East African Community Common Market (Free Movement of Persons) Regulations. November 2009. URL: http://www.commonmarket.eac.int/documentation/cat_view/24-documents-a-downloads/30-common-market-protocol-a-annexes.html (дата обращения: 20.08.2014).

²¹⁰ Annex II on the Free Movement of Workers: the East African Community Common Market (Free Movement of Workers) Regulations. November 2009. URL: http://www.commonmarket.eac.int/documentation/cat_view/24-documents-a-downloads/30-common-market-protocol-a-annexes.html (дата обращения: 20.08.2014).

рию другого государства-члена, должны получить пропуск сроком до 6 месяцев, который позволяет свободно передвигаться без возможности устраиваться на работу, исключением являются студенты.

Для обеспечения передвижения людей Протоколом предусматривается введение общего стандартного документа путешественника (ст.9).

Правовой режим свободного передвижения работников очень похож на соответствующий режим в Европейском Союзе, в том числе текстуально.

Ст. 10 устанавливает принцип недискриминации работников из других государств-членов по признаку гражданства в отношении занятости, вознаграждения и других условий труда и занятости (п.2).

Составными элементами свободы передвижения работников являются права (п.3):

- претендовать на должность и принимать фактически сделанные предложения о трудоустройстве;

- свободно передвигаться по территории государств-членов в целях трудоустройства;

- заключать договоры и заниматься трудовой деятельностью в соответствии с договорами, национальным законодательством и административными решениями без дискриминации;

- находиться на территории государств-членов для целей трудоустройства в соответствии с национальными законами и административными процедурами, регулирующими трудоустройство работников в этом государстве;

- пользоваться свободой объединения и коллективными переговорами для улучшения условий труда; и

- пользоваться правами и выгодами социального страхования, установленными для работников в принимающем государстве.

Работник имеет право на сопровождение его женой и детьми, которые также обладают правами заниматься трудовой деятельностью в качестве наемного или самозанятого работника, для детей с учетом возраста (п.5).

Свобода передвижения работников в ЕАС не распространяется на государственную службу, если иное не разрешено в государстве-члене (п.10).

В отношении свободы передвижения работников установлены ограничения, аналогичные тем, что закреплены для свободы передвижения людей в целом (пп.11,12).

В Приложении 2 к Протоколу 2009 г. содержится описание процедур, требуемых для обеспечения свободного передвижения работников.

Для въезда работника на территорию другого государства-члена помимо документа, удостоверяющего личность (общего стандартного документа путешественника или национальной идентификационной карты), требуется представить также трудовой договор.

Работник получает вначале пропуск на срок до 6 месяцев и в течение периода действия пропуска оформляет разрешение на работу, если трудовой договор заключен на срок более 90 дней. Если срок договора менее 90 дней, работнику выдается специальный пропуск для работы.

Супруга и дети работника получают сначала пропуск, а затем специальный пропуск для иждивенцев.

Пропуска для работника и членов его семьи выдаются бесплатно (Правила 5).

Разрешение на работу выдается на период действия трудового договора или действительности общего стандартного документа путешественника.

В случае прекращения трудовых отношений с работником, работодатель обязан сообщить об этом компетентным властям в пятнадцатидневный срок. Работник может поменять работу и в этом случае в пятнадцатидневный срок с момента перехода на другую работу он должен письменно уведомить компетентные власти и обратиться за другим разрешением на работу. Тот же срок установлен для получения пропуска вместо разрешения на работу или отъезда в случае прекращения трудовых отношений без цели дальнейшего трудоустройства (Правила 6) .

Отдельно описаны правила для отказа в выдаче разрешений на работу и прекращение действия разрешения (Правила 7, 8).

Примечательно, что в отношении членов семьи работника действуют те же правила, что и для работника применительно к их трудоустройству, если речь идет о гражданах государств ЕАС. Если же супруга и дети не имеют такого гражданства, процедура получения ими разрешений на работу устанавливается государствами самостоятельно (Правило 9), что отличается от модели, созданной в рамках ЕС, где члены семьи работника независимо от гражданства обладают одинаковым набором прав.

Также как и в ECOWAS, Приложение 2 к Протоколу ЕАС 2009 года регламентирует вопросы высылки и депортации работника и членов его семьи, причем в Правилах 10 о высылке говорится не только о супруге и детях, но и о других иждивенцах, о которых нигде больше речи не идет.

Высылка работника и членов его семьи возможна при отсутствии урегулирования их статуса или при отмене действия разрешения на работу. В этом случае им дается разумное время для того, чтобы покинуть страну.

Депортация на основе Правил 11 производится, когда работник, его супруга или ребенок (иждивенцы пропали) не выехали сами в разумное время, данное им компетентными властями.

Ряд правил посвящены вопросам функционирования общего рынка труда и равного обращения в области труда.

Для обеспечения общего рынка труда предусмотрено создание информационной системы рынка труда для облегчения доступа граждан государств ЕАС к вакансиям. К этой работе по сбору и распространению информации о вакансиях подключены также частные агентства, регистрируемые для этих целей (Правило 12).

Секретариат ЕАС наделен полномочиями осуществлять мониторинг рынка труда и представлять регулярные обзоры рынка труда, а также регулярные доклады Совету ЕАС об имплементации правил (Правило 14).

Государства-члены ЕАС обеспечивают такое же обращение в области труда для работников из других государств ЕАС по сравнению с собственными гражданами, для чего предусматривают проведение регулярных инспекций труда и других соответствующих мер. Сфера равного обращения: условия занятости, равные возможности для мужчин и женщин, в особенности, доступ к занятости, профессиональное здоровье и безопасность, схема социального страхования, доступ к профессиональному обучению, свобода объединения и право на коллективные переговоры, доступ к механизму разрешения споров и другие права, предоставляемые работникам законодательством государства (Правило 13).

Реализация Приложения 2 к Протоколу 2009 г. производится по графику, предусматривающему для каждого государства постепенный переход к свободному передвижению работников по квалификационным группам – администраторам и управленцам, про-

фессионалам, техникам и помощникам профессионалов, ремесленникам и рабочим родственных профессий.

График, приведенный в Приложении 2 очень подробно описывает группы профессий, что позволяет сделать вывод о том, что за пределами списка работники свободой передвижения не обладают. Тем самым, свобода передвижения работников в ЕАС создана для квалифицированных работников, что в свое время рекомендовалось в исследовании МОТ по миграционному законодательству в Восточной Африке²¹¹.

Для обеспечения свободного передвижения рабочей силы Протокол 2009 г. предусматривает необходимость взаимного признания академических и профессиональных квалификаций, полученного опыта, соблюдения требования, лицензий или сертификатов, а также гармонизацию процедур в образовательных учреждениях (ст. 11).

Кроме того предполагается гармонизация политики труда и трудового права для облегчения свободного передвижения рабочей силы (ст.12).

Также Протокол 2009 г. раскрывает содержание права на учреждение, в которое включается занятие экономической деятельностью в качестве самозанятого лица, запуск и управление предприятием на территории другого государства-члена. Подробные правила установлены в Приложении 3 к Протоколу 2009 г.²¹²

Для реализации права на учреждение гражданин государства ЕАС должен получить сначала специальный пропуск на срок до 6 месяцев, а затем обратиться в течение 30 дней за получением разрешения на работу в качестве самозанятого лица. Такое разрешение на работу действует в течение 2 лет и может быть возобновлено на срок действия лицензии, регистрации или других разрешений, выданных для целей учреждения.

Реализация права на учреждение предусматривает постепенную отмену ограничений, относящихся к торговле услугами, на основании

²¹¹ См.: Flora Mndeme Musonda. Migration Legislation in East Africa. International Migration Papers, No.82. Geneva, International Labour Office, 2006. P.42.

²¹² Annex III on the Right of Establishment: the East African Community Common Market (Right of Establishment) Regulations. November 2009. URL: http://www.commonmarket.eac.int/documentation/cat_view/24-documents-a-downloads/30-common-market-protocol-a-annexes.html (дата обращения: 20.08.2014).

Графика по прогрессивной либерализации услуг – Приложения V к Протоколу²¹³.

Право проживания гарантируется гражданам государств-членов, которые были приняты на их территориях в качестве наемных или самозанятых работников, а также членов семьи таких лиц (супруге, детям и иждивенцам) (ст.14).

В Приложении IV к Протоколу 2009 г.²¹⁴ конкретизируется процедура реализации права проживания, в том числе устанавливаются правила получения пропуска иждивенца (Правило 8).

Интересно, что срок действия разрешения на проживание равен сроку действия разрешения на работу, поэтому не совсем понятно, для чего его нужно получать. Об этом же говорит и Правило 5: можно проживать на территории принимающего государства, имея разрешения на работу или разрешение на проживание, или пропуск иждивенца.

5.4. Международно-правовое регулирование труда в рамках Сообщества по развитию стран Южной Африки (SADC)

Еще одно региональное экономическое сообщество осуществляет международно-правовое регулирование труда, включая свободное передвижение людей - это Сообщество по развитию стран Южной Африки (SADC).

Сообщество по развитию стран Южной Африки было образовано в 1992 г. на базе Конференции по координации развития Юга Африки (SADCC). На сегодняшний день в SADC входит 15 государств: ЮАР, Ботсвана, Лесото, Свазиленд, Намибия, Зимбабве, Ангола, Мозамбик, Малави, Мадагаскар (возобновил членство в 2014 г. после выхода из состава в 2009 г.), Танзания, Замбия, Маврикий, Демократическая республика Конго, Сейшельские острова (вышли из состава SADC в 2004 г., возобновили членство в 2008 г.).

²¹³ Annex V. Schedule of Commitments on the Progressive Liberalisation of Services. November 2009. URL: http://www.commonmarket.eac.int/documentation/cat_view/24-documents-a-downloads/30-common-market-protocol-a-annexes.html (дата обращения: 20.08.2014).

²¹⁴ Annex IV on the Right of Residence: the East African Community Common Market (Right of Residence) Regulations. November 2009. URL: http://www.commonmarket.eac.int/documentation/cat_view/24-documents-a-downloads/30-common-market-protocol-a-annexes.html (дата обращения: 20.08.2014).

Договор о SADC был подписан 17 августа 1992 г. в Виндхук (Намибия)²¹⁵. Одним из принципов ст.4 Договора о SADC является права человека, демократия и верховенство закона. В качестве цели названо обеспечение и увеличение продуктивной занятости и использование ресурсов региона (пп. f) п.1 ст.5), а средством достижения поставленных целей выступает среди прочих разработка политики, направленной на постепенную ликвидацию препятствий на пути свободного движения капиталов и рабочей силы, товаров и услуг, в целом людей, живущих в регионе, между государствами-членами (пп. d) п.1 ст.5)²¹⁶.

В статье 21 выделены такие направления деятельности как развитие человеческих ресурсов и социальное благополучие.

Важнейшими документами в области регулирования труда в SADC стали Хартия основных социальных прав 2003 г. и Протокол об облегчении передвижения людей 2005 г.

Кроме того, для усиления координации усилий в борьбе с искоренением наихудших форм детского труда, в 2000 г. с учетом предложений МОТ по результатам специального исследования в SADC был принят кодекс поведения по детскому труду, содержащий рекомендации для государств-членов²¹⁷. В 2009 г. Секретариат SADC принял организационный документ под названием «Гендерная политика на рабочем месте».

Хартия основных социальных прав была подписана в Виндхук (Намибия) 1 августа 2003 г.²¹⁸ и является «мягким» документом, его формулировки в достаточно явной форме говорят об отсутствии юридической обязательности. «Государства-члены должны создать

²¹⁵ Treaty of the Southern African Development Community, Windhoek, 17.08.1992. URL: <http://www.sadc.int/documents-publications/sadc-treaty/> (дата обращения: 19.08.2014).

²¹⁶ См. Stefaan Smis, Stephen Sevidzem Kingah, Chapter 5. Ongoing or Current Activities (2009). pp. 69–70 in Southern African Development Community // Jan Wouters (Volume Editor), Roger Blanpain (General Editor), Michele Colucci (Associate General Editor) IEL Intergovernmental Organizations. Kluwer Law International, The Netherlands.

²¹⁷ Code of Conduct Child Labour, 1.08.2000. URL: <http://www.sadc.int/documents-publications/show/919> (дата обращения: 19.08.2014).

²¹⁸ Charter of the Fundamental Social Rights in SADC, Windhoek, 1.08.2003. URL: <http://www.sadc.int/documents-publications/show/837> (дата обращения: 19.08.2014).

благоприятные условия в соответствии с конвенциями МОТ...» - базовая формула, предваряющая каждую статью Хартии. Предназначение Хартии состоит в облегчении содействия гармоничному развитию трудовых отношений в регионе путем установления тесных и активных консультаций среди социальных партнеров (ст.2).

Этот документ олицетворяет собой признание всеми сторонами социального диалога в регионе универсальности и неделимости основных прав человека, провозглашенных во Всеобщей Декларации прав человека, Африканской Хартии прав человека и народов, Уставе МОТ, Филадельфийской декларации и других соответствующих международных инструментах (ст.3). Она содержит перечисление трудовых прав, в первую очередь основополагающих прав, получивших закрепление в Декларации МОТ 1998 г. Первым стоит право на свободу объединения, причем ст.4 содержит и право на коллективные действия, включая забастовку (пп. е). Применительно к запрету детского труда Хартия приводит лишь одну конвенцию № 138 в качестве ориентира, хотя Кодекс поведения по детскому труду конвенцию № 182 также включает в перечень желательных к ратификации.

В Хартии основных социальных прав указаны и другие трудовые и социальные права в области надлежащих условий труда и жизни, защиты здоровья, охраны труда, информирования, консультирования и участия работников в управлении, трудоустройства и вознаграждения, образования и подготовки. Содержание регионального инструмента по ряду позиций отличается от стандартов МОТ.

Так, например, в соответствии со ст.13 Хартии информирование и консультации рассматриваются наряду с участием работников в управлении, хотя они являются формами участия. Все указанные формы участия работников применяются в случае технологических изменений, существенно влияющих на рабочую силу, в связи с реструктуризацией предприятий, влияющей на занятость работников, а также в связи с социальной ответственностью или иными программами в сообществе.

Информирование, консультации и «участие» применяются в особенности в компаниях или их группах, имеющих подразделения или компании в двух или более государствах-членах региона

В области вознаграждения, работники должны иметь справедливые возможности получать вознаграждение, которое обеспечивает достойный уровень жизни (пп. b ст.14), ничего не говорится о членах семьи такого работника, как это право записано в ст. 23 Всеобщей

Декларации прав человека и ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Ответственность за имплементацию Хартии несут органы трехстороннего партнерства на национальном и региональном уровнях.

Все государства-члены должны представлять Секретариату SADC регулярные доклады о прогрессе, при подготовке которых проводятся консультации с наиболее представительными организациями работодателей и работников (ст.16).

По мнению Поля Андриса Смита²¹⁹ такой подход «мягкого» права не позволит обеспечить соответствие и имплементацию стандартов МОТ государствами-членами SADC, если только не будет установлен механизм применения санкций.

Однако ввиду необязательного характера Хартии возможность использования каких-либо мер воздействия на государства, не соблюдающие ее положения, представляется призрачной. Кроме того, в рамках SADC имеется негативный опыт применения международного судебного механизма даже в отношении юридически обязательных норм: в связи с отказом Зимбабве признавать решение Трибунала SADC по делу Mike Campbell (Pvt) Ltd and Others v. Republic of Zimbabwe²²⁰ в 2010 г. деятельность последнего была приостановлена²²¹.

Протокол SADC об облегчении передвижения людей подписан главами государств-членов 18 августа 2005 г. в Габороне (Ботсвана), однако до сих пор не вступил в силу.

Основной его целью является устранение препятствий передвижению людей в рамках региона (ст.2). Протокол устанавливает возможность:

- въезда на законных основаниях и без визы на территорию другого государства-члена на максимальный период 90 дней в год,
- постоянного и временного проживания на территории другого государства-члена и

²¹⁹ Smit P.A. Regional Labour Standards in the SADC: is it possible, given the EU experience? // Journal of Law, Society and Development. 2015. Vol.2. No 1. URL: <http://www.researchgate.net/publication/281106394> (дата обращения: 8.11.2015).

²²⁰ Mike Campbell (Pvt) Ltd and Others v. Republic of Zimbabwe (2/2007) [2008] SADCT 2 (28 Nov. 2008). URL: <http://www.saflii.org/sa/cases/SADCT/2008/2.html>. (Дата обращения: 9.11.2015).

²²¹ Onsando Osiemo. Op.cit. P.110.

– самостоятельного учреждения и работы на территории другого государства (ст.3).

Как мы видим, основные компоненты свободного передвижения следуют режиму, закрепленному в документах ECOWAS.

В Протоколе SADC также планируется установить этапы реализации, однако технически они должны быть приняты специальным документом через 6 месяцев после подписания Протокола, по крайней мере, 9 государствами (ст.4).

Аналогично ECOWAS государства SADC планируют ввести проездные документы-паспорта, доступные их гражданам (ст.12).

Интересные особенности описываются в ст.14: для процедуры безвизового въезда требуется действительный проездной документ, посетитель должен обладать достаточными средствами для обеспечения жизни в течение визита, лицо не должно находиться в черном списке, ему не должен быть запрещен въезд ранее, въезд должен осуществляться через официальный пропускной пункт.

В протоколе даются определения проживания, для которого требуется получение разрешения (ст.17), учреждения, под которым понимается осуществление экономической деятельности или профессии в качестве работника или самозанятого лица, создание и управление профессией, торговлей, бизнесом (ст.18).

Так же как и в Протоколах ECOWAS в Протоколе SADC содержатся положения, касающиеся высылки, как коллективной, так и индивидуальной. В ст.24 закреплена гарантия от коллективной высылки для лиц, получивших разрешение на проживание или на учреждение.

Для полноты охвата в Протокол SADC включены и лица, ищущие убежище, и беженцы, что совсем уводит нас в сторону от свободы передвижения.

Согласно ст. 30 споры, вытекающие из данного Протокола, могут быть переданы в Суд SADC, если не удастся урегулировать их путем соглашения. Решение Суда должно быть окончательным и обязательным.

Ответственным за реализацию Протокола является Комитет министров SADC, он вправе принимать регламенты, утверждаемые Министерским комитетом Органа по политике, обороне и безопасности, для имплементации положений Протокола.

Потребность в регулировании миграционных потоков внутри региона Южной Африки весьма насущна, учитывая тот факт, что по-

рядка 120 миллионов человек в SADC живет на сумму менее 1 доллара в день и не имеет доступа к базовым услугам, много людей перемещается из сельской местности в города из-за пандемии СПИДА.

Важно отметить, что часто миграция в регионе Южной Африки рассматривается в качестве средства региональной социальной поддержки для борьбы с бедностью в поиске лучших условий жизни²²². Также возросло приграничное передвижение торговцев, особенно женщин.

В условиях отсутствия работы в официальном секторе возросла неофициальная приграничная торговля. Центром притяжения в SADC является ЮАР. Большое количество мигрантов работает на шахтах, в строительстве, на транспорте и в частном сельском хозяйстве.

В отсутствие действующего соглашения о свободном передвижении для облегчения передвижения используются другие соглашения SADC. Так, должностные лица SADC пользуются безвизовым режимом въезда во все государства-члены SADC посредством получения пропуска, выдаваемого согласно Протоколу SADC о привилегиях и иммунитетах, Протокол SADC об образовании и обучении упрощает свободное передвижение студентов и преподавателей в регионе для обучения, преподавания, исследований и иных видов деятельности²²³.

Государства-члены SADC слабо принимают на себя обязательства по международным соглашениям в области трудовой миграции. Так, Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей тарифицирована только одним государством – Лесото, Конвенция МОТ № 97 ратифицирована пятью государствами, конвенция № 143 не имеет ни одной ратификации из стран SADC.

Выводы:

Несколько РЭС значительно продвинулись в ликвидации визового режима, также страны по-прежнему проводят политику, чтобы отменить въездные визы в двустороннем порядке. Хотя африканские

²²² См.: Elmarie Fourie, Nicola Smit. Labour Market Flexibility, Migration, and Inflexible Social Protection in the SADC Region // International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. 2011. Vol.27. Issue 1. P.42–43.

²²³ См., подробнее: Nshimbi, C.C. & Fioramonti, L. A region without borders? Policy frameworks for regional labour migration towards South Africa. MiWORC Report N°1. Johannesburg: African Centre for Migration & Society, University of the Witwatersrand, 2013. P. 84.

страны приняли значительные меры для облегчения краткосрочных поездок для африканских граждан в рамках программ РЭС, визовые ограничения по-прежнему преобладают в ряде стран в связи с безопасностью и другими проблемами.

Можно констатировать, что правовой режим свободного передвижения людей в рамках проанализированных региональных сообществ специфичен, он отражает цивилизационные особенности Африканского континента в целом:

- в первую очередь ставится задача добиться безвизового режима передвижения, в большей степени именно это является предметом регулирования во всех случаях, мало внимания уделяется собственно трудовым правам трудящихся-мигрантов;

- правовое регулирование свободного передвижения работников в ECOWAS, EAC, SADC внешне похоже на модель, сформированную в Европейском Союзе, включая прямые заимствования формулировок, однако основным регулятором остаются международные соглашения: протоколы к учредительным актам, которые характеризуются недостаточной детализацией механизма реализации (за исключением EAC), широтой формулировок и отсутствием практики толкования;

- в одном и том же документе регламентация свободного передвижения людей соседствует с негативными явлениями миграции: высылками, в том числе коллективными, нелегальной миграцией. По сути законная и незаконная трудовые миграции регламентируются одним и тем же актом;

- контрольные механизмы в области международно-правового регулирования труда достаточно слабы, решения по вопросам свободы передвижения или трудовой миграции судами сообществ по существу не принимались.

6. Африканская модель защиты трудовых прав

6.1. Защита трудовых прав в Африканской Хартии прав человека и народов

Среди юридически обязывающих источников международно-правового регулирования труда на уровне Африканского союза особо выделяется Африканская Хартия прав человека и народов.

Африканская Хартия прав человека и народов²²⁴ была принята в г. Найроби (Кения) в июне 1981 г., но носит название «Банжульской Хартии» поскольку окончательный вариант документа был разработан на министерских конференциях в г. Банжул (Гамбия), (в дальнейшем – Банжульская Хартия), и вступила в силу 21 октября 1986 г.²²⁵ Участниками Хартии являются 53 государства из 54 членов АС, за исключением Южного Судана.

Мнения об этом документе разнятся диаметрально противоположно, представители африканского континента обычно оценивают ее весьма высоко, когда этот документ сравнивается с аналогами в Европе и Америке, он признается как «скромный по целям и гибкий по средствам»²²⁶.

Как отмечают А.Х.Абашидзе и А.М. Солнцев: «этот документ открыл возможность для миллиарда людей, проживающих в Африке, призвать государства к ответственности»²²⁷.

Впервые предложение о принятии конвенции о правах человека в Африке с судом, в который мог бы обратиться любой человек, находящийся под юрисдикцией государства-участника, было сделано в Декларации «Право Лагоса», принятой 7 января 1961 г. Первым Африканским конгрессом юристов о верховенстве права в г.Лагос (Нигерия)²²⁸. Однако какой-либо реакции эта декларация не вызвала. ОАЕ занималась другими насущными проблемами, в частности, де-

²²⁴ African Charter on Human and Peoples' Rights, 1.06.1981. URL: <http://www.au.int/en/content/african-charter-human-and-peoples-rights> (дата обращения: 5.08.2014).

²²⁵ См.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Юбилей Африканской Хартии прав человека и народов // Евразийский юридический журнал. 2012. № 2(45). С. 22-25.

²²⁶ Okere, B.O. The Protection of Human Rights in Africa and the African Charter on Human and People's Rights: A Comparative Analysis with European and American Systems // Human Rights Quarterly. 1984. №6. pp.141-158.

²²⁷ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Юбилей Африканской Хартии прав человека и народов. С. 25. Об истории разработки Африканской Хартии прав человека и народов см., также: Evans M., Murray R. The African Charter on Human and Peoples' Rights, 2nd Edition: The System in Practice 1986-2006. Cambridge University Press, 2011.

²²⁸ African Conference on the Rule of Law, Lagos, Nigeria, 3–7 January 1961 // A Report on the Proceedings of the Conference. International Commission of Jurists. Geneva, 1961, p. 11.

колонизацией, расовой дискриминацией, экономическим развитием и Африканским единством²²⁹.

Как уже отмечалось, в Хартии об учреждении ОАЕ о правах человека упоминаний не было. Меткое высказывание принадлежит одному из основателей ОАЕ, президенту Танзании Ниерере, который сравнил ОАЕ с профсоюзом, который защищает глав государств²³⁰ и создан главами государств для собственной защиты.

В дальнейшем развитие идеи о региональном инструменте по правам человека связано с деятельностью африканских юристов, ООН и неправительственных организаций²³¹.

В июле 1979 г. Ассамблея глав государств и правительств ОАЕ обратилась к Генеральному секретарю ОАЕ как можно скорее организовать встречу высококвалифицированных африканских экспертов для разработки проекта Африканской Хартии прав человека и народов, с целью, среди прочего, учреждения органов по поощрению и защите прав человека и народов²³².

Группа африканских экспертов в составе 20 человек из 6 стран под председательством судьи Кеба Мбайе (в то время Председатель Верховного суда Сенегала, в будущем вице-президент Международного суда ООН) собралась в Дакаре (Сенегал) с 28 ноября по 8 декабря 1979 г. и подготовила первый проект Африканской Хартии. Однако потребовалось еще полтора года и два заседания министерской конференции в Банжуле (Гамбия) в июне 1980 г. и в январе 1981 г., прежде чем 28 июня 1981 г. на 18 очередном заседании Ассамблеи

²²⁹ См.: Evans M., Murray R. The African Charter on Human and Peoples' Rights. P. 1-2.

²³⁰ См.: Murray R. Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union. Cambridge University Press, 2004. P.8; Сираба Диалло. Основные факторы и обстоятельства, способствовавшие принятию Африканской Хартии прав человека и народов // Вестник Российского университета дружбы народов. - Серия: Юридические науки. 2013. № 1. С. 144-153.

²³¹ Подробнее, см.: Evans M., Murray R. The African Charter on Human and Peoples' Rights. P. 2-8.

²³² Decision AHG/Dec.115 (XVI), Rev. 1, of the Assembly of Heads of State and Government of the OAU, at its 16th Ordinary Session held in Monrovia, Liberia, from 16–20 July 1979. URL: <http://www.achpr.org/instruments/achpr/history> (дата обращения: 11.08.2014).

глав государств и правительств Африканская Хартия прав человека и народов была наконец принята без обсуждения²³³.

Африканская Хартия построена по широкой модели, включая все основные группы прав: первого, второго и, что на тот момент являлось новеллой, и третьего поколения. Как и другие региональные акты о правах человека в преамбуле Хартия содержит упоминания на Устав ООН и Всеобщую Декларацию прав человека в качестве основы для международного сотрудничества.

Другим важным упоминанием в преамбуле является цивилизационный компонент: государства-члены принимают во внимание достоинства своих исторических традиций и ценности африканской цивилизации, которые должны вдохновлять и характеризовать их отражение на концепции прав человека и народов.

Видимо, ценности африканской цивилизации были на момент провозглашения Хартии достаточно далеки от необходимости широкого закрепления на региональном уровне трудовых стандартов, да это и понятно: если не удовлетворены «базовые» потребности личности в пище, крове, мире и защищенности, в том числе от собственного государства, о каких трудовых стандартах можно вести речь.

В Банжульской Хартии прямо содержится только одно трудовое право, закрепленное в ст. 15 «Право на труд», причем содержание его максимально краткое: «каждый человек имеет право на труд на справедливых и удовлетворительных условиях, и должен получать равную оплату за равный труд». Помимо ст. 15 можно выделить в Хартии другие права, которые имеют отношение к трудовым посредством толкования Африканской Комиссии по правам человека и народов: общее правило ст. 2 о запрете дискриминации, ст. 5, запрещающая все формы эксплуатации и деградации человека, включая рабство и торговлю рабами, ст. 10 о праве на объединение, хотя в тексте статьи нет ни слова об объединении в профсоюзы, эта трактовка появилась при толковании ст.10 Африканской Комиссией по правам человека и народов.

Кроме права на труд можно назвать еще право на свободу ассоциации (ст.10 Банжульской Хартии) при условии соблюдения закона. В статье 10 есть еще п.2, который фиксирует запрет на принуждение

²³³ Подробнее, см.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Сираба Д., Конева А.Е., Петрова Н.А., Тимашкова Н.Е. Африканская система защиты прав человека // Региональные системы защиты прав человека: Учеб.пособие / Отв. ред. А.Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2012. С. 170–275.

к вступлению в ассоциацию при условии соблюдения обязательства о солидарности, предусмотренного ст.29. Толкование указанной ст.10, которое дается контрольными органами Хартии включает в понятие ассоциации в том числе и профессиональные союзы, однако за всю историю существования контрольного механизма Хартии не было ни одного обращения, которое бы касалось собственно профсоюза наемных работников, два случая стали предметом рассмотрения Африканской комиссии по правам человека и народов: в деле *Ouko* против Кении²³⁴ Комиссия признала нарушение ст.10 в связи с политическим преследованием лидера студенческого союза, а в деле *Hury-Laws* против Нигерии преследование работников неправительственной организации было рассмотрено как нарушение ст.ст. 9 и 10²³⁵.

Статья 12 о праве на свободу передвижения и постоянного проживания не затрагивает движение рабочей силы, но, безусловно связана с созданием возможностей для континентального рынка труда. Собственно свободе передвижения посвящен лишь пункт 1 ст.12, два других касаются права выезда из любой страны и въезда в свою страну (п.2) и права на поиск и получение убежища в других странах.

Очень интересный формат статьи: начать со свободы передвижения и закончить поиском убежища, такова логика миграции в Африканском Союзе: очень тонкая грань между добровольной и вынужденной миграциями.

В сравнении с другими инструментами универсального и регионального характера такое сжатое упоминание о трудовых правах не выдерживает никакой критики. По всей вероятности разработчики Хартии исходили из того, что далеко не все в Африке в принципе имеют работу и главным является закрепление права на труд *per se* (само по себе).

Учитывая международно-признанное понимание права на труд, как оно отражено в Замечании общего порядка Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам № 18 «Право на труд»²³⁶, положение ст. 15 нуждалось в уточнении и нормативное со-

²³⁴ *Ouko v. Kenya*, Communication № 232/99, Fourteenth Annual Report 2000-2001, para.29.

²³⁵ *Hury-Laws v. Nigeria*, Communication № 225/98, Fourteenth Annual Report 2000-2001, para.47-48.

²³⁶ «Право на труд», ст.6 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах - Замечание общего порядка № 18, принятое 24 ноября 2005 года на 35-й сессии Комитета по экономическим, социальным

держание этого права зависит от толкования Африканской Комиссии по правам человека и народов и Африканского суда по правам человека и народов.

Африканская комиссия обладает компетенцией по ст.45 Хартии: формулировать и утверждать принципы и правила, имеющие целью решение правовых проблем, относящихся к правам человека и народов, а также к основополагающим свободам, на которых Африканские правительства могут формировать свое законодательство (пп. b) п.1),

давать толкование всем положениям Хартии по запросу государства-участника, института ОАЕ или Африканской организации, признаваемой ОАЕ.

При этом, в своей деятельности Африканская Комиссия руководствуется не только региональными инструментами в области прав человека и народов, но и универсальными документами по правам человека, включая Устав ООН, Всеобщую декларацию прав человека, другие инструменты ООН, а также ее специализированных учреждений (ст.60).

Кроме того, Комиссия принимает во внимание в качестве дополнительных средств установления принципов права:

- другие общие или специальные международные договоры, устанавливающие правила, явно признаваемые государствами-членами ОАЕ,
- африканскую практику, соответствующую международным нормам по правам человека и народов,
- общепринятые обычаи, признаваемые в качестве правовой нормы,
- общие принципы права, признаваемые Африканскими государствами,
- а также правовые прецеденты и доктрину (ст.61).

В отсутствие запросов о толковании положений по ЭСКП со стороны государств-участников, институтов АС или африканских организаций, признаваемых АС, Африканская комиссия по правам человека и народов осуществляет толкование самостоятельно, принимая резолюции, заявления, общие замечания, заключительные заме-

чания по докладам государств, принципы и руководящие указания, проясняющие содержание прав, защищаемых в Хартии²³⁷.

Африканский Суд по правам человека и народов изначально не был предусмотрен Хартией, а стал предметом специального Протокола к Африканской Хартии прав человека и народов об учреждении Африканского суда по правам человека и народов 1998 г.²³⁸ (далее – Протокол 1998 г.)

На основании ст.2 Протокола 1998 г. Африканский суд по правам человека и народов должен дополнять защитный мандат Африканской комиссии, возложенный на нее Африканской Хартией прав человека и народов.

Африканский Суд по правам человека и народов был создан в 2005 году после вступления в силу протокола 1998 г. (25.01.2004 г.) и действует по настоящий момент. Участниками Протокола 1998 г. являются 27 государств по состоянию на январь 2014 г.

Первое решение им было вынесено в декабре 2009 г. по делу 001/2008 *Michelot Yogogombaye v. the Republic of Senegal*²³⁹, а впервые за всю историю своего существования решение по существу дела (*decided on merits*) было вынесено в июне 2013 года по делу 013/11 *Norbert Zongo v. Burkina Faso*²⁴⁰ о напугавшем убийстве журналиста Норберта Зонго. Впрочем, принятое решение является лишь

²³⁷ См.: Ssenyonjo M. *Analysing the Economic, Social and Cultural Rights Jurisprudence of the African Commission: 30 Years since the Adoption of the African Charter* // *Netherlands Quarterly of Human Rights*. 2011. Vol.29/3. P. 364.

²³⁸ The Protocol to the African Charter of Human and Peoples' Rights on the Establishment of African Court of Human and Peoples' Rights, adopted on 10 June 1998. URL: <http://www.au.int/en/content/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-establishment-african-court-human-and-peop> (дата обращения: 26.07.2014).

²³⁹ Application No. 001/2008, *Michelot Yogogombaye v. the Republic of Senegal*, 15 December 2009. URL: <http://www.african-court.org/en/index.php/2012-03-04-06-06-00/all-cases-and-decisions/2-home/171-application-no-001-2008-michelot-yogogombaye-versus-the-republic-of-senegal> (дата обращения: 14.08.2014).

²⁴⁰ Application No 013/2011 - *Abdoulaye Nikiema, Ernest Zongo, Blaise Ilboudo & Burkinabe Human and Peoples' Rights Movement v. The Republic of Burkina Faso*. URL: <http://www.african-court.org/fr/index.php/2012-03-04-06-06-00/list-cases/2-home/184-application-no-013-2011-abdoulaye-nikiema-ernest-zongo-blaise-ilboudo-burkinabe-human-and-peoples-rights-movement-v-the-republic-of-burkina-faso> (дата обращения: 14.08.2014).

промежуточным, поскольку Суд решил провести исследование существа дела самостоятельно.

В качестве источников права, применяемых Африканским судом по правам человека, статья 7 Протокола 1998 г. называет положения Хартии и любые соответствующие инструменты по правам человека, ратифицированные заинтересованными государствами.

Стоит отметить, что в последних редакциях Внутренних Правил Суда²⁴¹ (далее – Правила Суда) и Правил процедуры Африканской комиссии по правам человека и народов²⁴² (далее – Правила процедуры) сняты вопросы их взаимоотношений между собой:

- Комиссия и Суд проводит ежегодные совместные встречи-консультации (ст. 115 Правил процедуры, п. 1 ст.29 Правил Суда);

- толкование Хартии могут осуществлять оба органа, но Комиссия в случае обращения за толкованием незамедлительно информирует об этом Председателя Суда (ст.116 Правил процедуры);

- при получении Судом запроса о консультативном заключении в соответствии со ст. 4(1) Протокола 1998 г. Комиссия может представить свое мнение (ст. 117 Правил процедуры);

- в случае неисполнения государством рекомендаций Комиссии по сообщениям, она может передать такое сообщение в Суд на основании пп. а п.1 ст.5 Протокола 1998 г. вместе с докладом Комиссии и всеми документами по делу (ст. 118 Правил процедуры, п. 3 ст.29 Правил Суда);

- Суд может запросить мнение Комиссии о приемлемости дела на основании п.1 ст.6 Протокола 1998 г. (п. 4 ст.29 Правил Суда, ст. 119 Правил процедуры);

- Суд может передать дело на рассмотрение Комиссии в соответствии со п. 3 ст. 6 Протокола 1998 г. и тогда он передает копию всех состязательных материалов со сводным отчетом (п.5 ст.29 Правил Суда);

²⁴¹ Interim Rules of Court, 2.06.2010. URL: <http://www.african-court.org/en/index.php/documents-legal-instruments/basic-documents> (дата обращения: 15.08.2014).

²⁴² Rules of Procedure of the African Commission on Human and Peoples' Rights approved by the African Commission on Human and Peoples' Rights during its 47th ordinary session held in Banjul (The Gambia) from 12 to 26 May and entered into force on 18 August 2010. URL: <http://www.achpr.org/instruments/rules-of-procedure-2010/> (дата обращения: 15.08.2014).

– Комиссия не рассматривает сообщения, касающихся сообщений, еще находящихся на рассмотрении в Суде, если только сообщение не было официально отозвано, а Суд должен в этом удостовериться (ст. 123 Правил процедуры, п.6 ст. 29 Правил Суда).

Учитывая по сути равновесные позиции Комиссии и Суда, можно согласиться с мнением Джинны Беккер, что «возможность расходящихся позиций сохраняется»²⁴³.

Необязательное уточнение содержания ст. 15 было сделано в Декларации об экономических, социальных и культурных правах в Африке, принятой на 36 очередном заседании Африканской Комиссии по правам человека и народов 7.12.2004 г. в Дакаре (Сенегал) на основе текста декларации семинара, прошедшего перед этим в Претории (Намибия)²⁴⁴. В п.6 Декларации провозглашено, что право на труд в статье 15 Хартии предусматривает, среди прочего следующее:

а. Равенство возможностей доступа к оплачиваемой работе, в том числе доступа беженцев, инвалидов и других незащищенных слоев населения;

б. Благоприятный инвестиционный климат для частного сектора по участию в создании оплачиваемой работы;

с. Эффективные и усовершенствованные средства защиты для женщин на рабочем месте, включая отпуск по уходу за ребенком;

d. Справедливое вознаграждение, прожиточный минимум для работников, и равное вознаграждение за труд равной ценности;

е. Справедливые и удовлетворительные условия труда, в том числе эффективные и доступные средства правовой защиты при производственном травматизме, рисках и несчастных случаях;

f. Создание благоприятных условий и принятие мер по обеспечению прав и возможностей тех, кто работает в неформальном секторе, в том числе в сельском хозяйстве и на небольших предприятиях;

g. Поощрение и защита справедливых и удовлетворительных условий труда женщин, занятых в домашнем труде;

²⁴³ Bekker G. The African Human Rights System: An Uphill Struggle // German Yearbook of International Law. 2009. Vol.52. P.68.

²⁴⁴ Pretoria Declaration on Economic, Social and Cultural Rights in Africa // ACHPR /Res.73(XXXVI)04: Resolution on Economic, Social and Cultural Rights in Africa (2004). URL: <http://www.achpr.org/instruments/pretoria-declaration/> (дата обращения: 11.08.2014).

h. Право на свободу объединений, в том числе права на заключение коллективных договоров, забастовки и другие профсоюзные права;

i. Запрет на принудительный труд и экономическую эксплуатацию детей и других уязвимых лиц;

j. Право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего времени, на оплачиваемый периодический отпуск и вознаграждение за праздничные дни.

Данное описание содержания права на труд весьма широко и охватывает как индивидуальные, так и коллективные трудовые права. К сожалению, юридически обязывающего характера Декларация Претории не носит, и относится к актам мягкого права.

Той же резолюцией 73(XXXVI)04 Африканская Комиссия по правам человека и народов создала рабочую группу по разработке проекта Принципов и руководящих указаний по экономическим, социальным и культурным правам в качестве своего специального механизма. Указанный проект принципов и руководящих указаний был подготовлен вместе с Руководящими указаниями по подготовке докладов государствами-членами в отношении экономических, социальных и культурных прав в рамках Африканской Хартии прав человека и народов и представлен Африканской комиссии по правам человека и народов 25 октября 2011 г.

Юридическое значение этих документов специфично – по сути речь идет о крайне расширительном толковании статей Африканской Хартии прав человека и народов, в том числе и в отношении ст. 15.

Впервые Африканская комиссия по правам человека и народов прибегла к такому подходу в 1989 г., приняв руководящие указания для подготовки докладов государствам-участникам по ст. 15²⁴⁵. В них содержание права на труд соответствовало всем четырем статьям Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах (далее – МПЭСКП). Создавалось ощущение, что Комиссия за-

²⁴⁵ Guidelines for National Periodic Reports, in Second Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples Rights 1988–1989 // ACHPR/RPT/2nd. Annex XII. URL: http://www.achpr.org/instruments/guidelines_national_periodic_reports/ (дата обращения: 14.08.2014).

прашивает доклад об имплементации положений именно МПЭСКП, а не ст.15 Хартии²⁴⁶.

Применительно к документам в редакции 2011 года Африканская комиссия по правам человека и народов пошла дальше, увязав Принципы и руководящие указания по экономическим, социальным и культурным правам не только с МПЭСКП, но и с другими международными универсальными и региональными инструментами: конвенциями ООН, МОТ, документами Африканского союза, Совета Европы, Организации американских государств, а также со своими решениями по индивидуальным сообщениям.

Принципы и руководящие указания по экономическим, социальным и культурным правам²⁴⁷ (далее – Принципы и руководящие указания по ЭСКП) конкретизируют позицию Африканской комиссии по правам человека и народов в отношении соответствующей группы прав, и, в частности, статьи 15 о праве на труд.

Составляющие компоненты права на труд рассматриваются через призму упомянутых выше общих замечаний КЭСКП № 18 2005 г. Признавая право на труд неотделимой и неотъемлемой частью человеческого достоинства, Комиссия по правам человека и народов называет его необходимым для реализации других экономических, социальных и культурных прав. Доступ к справедливому и достойному труду, который уважает основные права человека и права трудящегося в терминах условий труда, безопасности и вознаграждения, может быть критичным как для выживания, так и для человеческого развития (п.57).

Право на труд не следует понимать как абсолютное и безоговорочное право на получение работы, речь идет о создании пространства, ведущего к полной занятости. Право на труд включает право свободно и добровольно выбирать, какую работу принять (п.58).

Принципы и руководящие указания формулируют т.н. минимальные основные обязательства в области права на труд (п.59):

²⁴⁶ См.: Sisay Alemahu Yeshanew. The Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights in the African Regional Human Rights System: Theory, Practice and Prospect. Cambridge: Intersentia, 2013. P. 211.

²⁴⁷ Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights, 21.10.2011. URL: <http://www.achpr.org/instruments/economic-social-cultural> (дата обращения: 13.08.2014).

а. запрет рабства и принудительного труда, который включает все формы работы или услуг, требуемые от любого человека под угрозой любого наказания и / или по отношению к которым указанный человек не согласился добровольно выполнять. Сюда включаются все формы экономической эксплуатации детей (имея в виду п.1 ст. 15 Африканской Хартии прав и благосостояния ребенка) и других членов уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении групп.

В отношении связи рабства с работой без вознаграждения следует отметить решение Африканской комиссии по делу *Malawi African Association and Ors v. Mauritania* от 11 мая 2000 г. В этом решении было установлено нарушение ст. 5 Хартии прав человека и народов, когда после официальной отмены рабства в Мавритании не было принято надлежащих мер по искоренению данной практики, и потомки рабов оказывались на службе мастерами, работая без вознаграждения. Такая практика была признана сходной с рабством, хотя практики собственно рабства установлено не было²⁴⁸.

б. Обеспечение права на свободу объединения, включая право на коллективные переговоры, забастовку и другие связанные организационные и профсоюзные права. Здесь делается увязка толкования со ст. 10 Хартии прав человека и народов. Профсоюзные права включают в себя право создавать и вступать в профсоюз добровольно (включая право не вступать), право профсоюзов вступать в национальные и международные федерации и конфедерации, а также право профсоюзов действовать свободно без необоснованного вмешательства.

с. Обеспечение адекватной защиты от недобросовестного или необоснованного произвольного и конструктивного увольнения, и других недобросовестных трудовых практик.

Минимальные основные обязательства (п.17) связаны с обязательством государств-участников обеспечить удовлетворение, по крайней мере, минимального основного уровня каждого из экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в Хартии прав человека и народов, и не допустить лишения основных элементов

²⁴⁸ *Malawi African Association, Amnesty International, Ms Sarr Diop, Union interafricaine des droits de l'Homme and RADDHO, Collectif des veuves et ayants-Droit, Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania, Communications № 54/91-61/91-96/93-98/93-164/97_196/97-210/98. 13th Activity Report. para 134-135. URL : http://www.achpr.org/communications/decision/54.91-61.91-96.93-98.93-164.97_196.97-210.98 (дата обращения: 13.08.2014).*

конкретного права для значительной группы лиц. Эти обязательства существуют независимо от наличия ресурсов и не подлежат ограничению. Такое понимание минимальных основных обязательств вытекает не из Хартии, но из общих замечаний КЭСКП ООН, а также их декларативных документов АС, включая Декларацию Претории 2004 г.

Помимо минимальных основных обязательств Принципы и руководящие указания содержат блок национальных планов, политик и систем применительно к статье 15 Хартии. Сюда включен большой перечень мер в области занятости, содействия в трудоустройстве, в том числе профориентация и учебные программы, справедливые и удовлетворительные условия труда, включая безопасность и гигиену труда, справедливое вознаграждение, отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени, оплачиваемый периодический отпуск, праздничные дни с оплатой и отпуск по уходу за ребенком. Эта защита также должна быть специально распространена и развита для лиц, работающих в неформальном секторе, в том числе занятых в качестве домашней прислуги, в сельском хозяйстве и / или на семейных предприятиях.

Третий блок положений затрагивает уязвимые группы, равенство и недискриминацию. Равенство и недискриминация должны быть обеспечены при доступе к достойному труду, равной оплате за труд или равной ценности, поощрению без дискриминации, обеспечению условий работы членов уязвимых групп, защите женщин от сексуальных домогательств, созданию возможностей для работы инвалидам, ограничению детского труда посредством криминализации наихудших форм и др.

Расширительное толкование содержания права на труд по второму и третьему блокам положений Принципов и руководящих указаний проводилось Африканской комиссией с учетом ряда конвенций и рекомендательных документов ООН, МОТ и Африканского союза.

И все же в ходе анализа практики толкования Африканской комиссией по правам человека и народов положений Хартии складывается убеждение в крайне низкой проработанности его обоснования. Особенно в сравнении с практикой Европейского суда по правам человека, в частности, с решением по делу *Demir and Baykara v. Turkey*

34503/97 от 12.11.2008²⁴⁹, где также наблюдается весьма основательный активизм в толковании статьи 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но каждый пункт выхода за пределы буквального содержания имеет достаточно стройное и логичное объяснение, в том числе из предшествующей практики суда.

Следует согласиться с исследователем из Университета «Академия Або» в Турку (Финляндия) С.А.Ешанью, что у Африканской комиссии по правам человека и народов существует значительный уровень размаха в установлении содержания лаконичных положений Хартии, но кажется сомнительным оправданность небрежности в толковании ст.15²⁵⁰.

Практика Африканской комиссии по правам человека и народов по применению ст. 15 Хартии прав человека и народов может осуществляться при рассмотрении сообщений от государств о нарушении положений Хартии (ст.ст. 47-54 Хартии), и индивидуальных и коллективных сообщений на основании ст.ст. 55-59 Хартии). Причем все сообщения могут быть представлены Комиссии без отдельного заявления по этому поводу со стороны государства, в то время как для обращения физического лица или неправительственной организации в Африканский суд по правам человека и народов или в будущий объединенный Африканский суд правосудия и прав человека требуется отдельное заявление на основании ст.34(6) Протокола об учреждении АСПЧН и ст. 8(3) Протокола об Уставе АСППЧ.

Особенностью механизма подачи сообщений от частных лиц является и то, что субъектом обращения необязательно должна быть жертва нарушения²⁵¹, реальная или подразумеваемая, как это строго соблюдается в рамках процедуры Европейского суда по правам человека. Мало того, заявители также могут принести жалобу в инте-

²⁴⁹ Case of Demir and Baykara v. Turkey, Appl. no. 34503/97, Judgment, GC of 12.11.2008. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89558> (дата обращения: 14.08.2014).

²⁵⁰ Sisay Alemahu Yeshanew. The Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights in the African Regional Human Rights System: Theory, Practice and Prospect. P.212.

²⁵¹ См., например: Malawi African Association, Amnesty International, Ms Sarr Diop, Union interafricaine des droits de l'Homme and RADDHO, Collectif des veuves et ayants-Droit, Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania, Communications № 54/91-61/91-96/93-98/93-164/97_196/97-210/98. 13th Activity Report. para 78.

ресах общества, действуя *actio popularis*, что, по мнению Комиссии, разумно разрешается в рамках Африканской Хартии²⁵².

Сообщения от государств на нарушение ЭСКП практически отсутствуют, да и в целом на текущий момент лишь одно межгосударственное сообщение было рассмотрено Комиссией²⁵³.

В реальности, основные сообщения подаются в Комиссию физическими лицами и неправительственными организациями, имеющими статус наблюдателей при Комиссии.

Решения Африканской комиссии по правам человека и народов по индивидуальным и коллективным сообщениям в научной литературе разделяются на два периода: до 2001 года и после него в связи с аспектом публичности в деятельности Комиссии.

Комиссия начала делать публичными свои решения о сообщениях переданных ей в 1994 году. По мнению исследователя из Университета Брунеля (Лондон) Манисули Сеньонжо: «с правовой точки зрения, решения Африканской комиссии по экономическим, социальным и культурным правам, сделанные до 2001 года, не в полной мере развивают нормативное содержание ЭСКП, охраняемых в соответствии Африканской хартии. Эта неспособность в развитии норм также применяется к практике Комиссии по гражданским и политическим правам до 2001 года»²⁵⁴.

В решениях до 2001 г. применительно к статье 15 Хартии успехом для Комиссии является сам факт признания нарушения права на труд (поскольку лишь одно решение вынесено по существу за данный период), однако остается без внимания нормативное содержание права на труд. В частности, в деле *Annette Pagnouille (on behalf of Abdoulaye Mazou) vs Cameroon*²⁵⁵ Комиссия признала, что правительство Камеруна нарушило право на труд по ст. 15 Хартии в

²⁵² См., например: Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) / Nigeria, Communication 155/96 (2002). 15th Activity Report. para. 49. URL: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (дата обращения: 14.08.2014).

²⁵³ Democratic Republic of Congo vs Burundi, Rwanda and Uganda, Communication No. 227/99 (2003), 20th Activity Report.

²⁵⁴ Ssenyonjo M. Analysing the Economic, Social and Cultural Rights Jurisprudence of the African Commission: 30 Years since the Adoption of the African Charter. P.366.

²⁵⁵ Annette Pagnouille (on behalf of Abdoulaye Mazou) / Cameroon, Communication № 39/90 (1997). 10th Activity Report. URL: http://www.achpr.org/communications/decision/39.90_10ar/ (дата обращения: 14.08.2014).

отношении г-на Мазу, бывшего судьи, который был приговорен к 5 годам лишения свободы военным трибуналом за сокрытие своего брата, впоследствии приговоренного к смертной казни за покушение на государственный переворот. После освобождения г-н Мазу не был восстановлен в прежней должности, даже после того как правительство предоставило амнистию лицам, приговоренным к наказанию в виде лишения свободы и / или штрафа. Нарушение выразилось в воспрепятствовании г-ну Мазу работать в качестве судьи даже тогда, когда другие лица, осужденные при сходных обстоятельствах, были восстановлены²⁵⁶.

В другом деле Комиссия указала, что сам факт массовой депортации ставит под вопрос ряд прав, включая право на труд²⁵⁷, хотя в итоге не признала нарушения ст.15.

Большинство решений, вынесенных Африканской комиссией по ст. 15, принято после 2001 г.

В ряде решений Комиссия толковала право на труд буквально по ст. 15 или как право на продолжение работы. Так, в деле 292/04: Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Esmaila Connateh & 13 others) / Angola (2008) Комиссия признала, что внезапная высылка без возможности надлежащей правовой процедуры или обращения в национальные суды, чтобы оспорить действия государства-ответчика, серьезно скомпрометировала право жертв продолжить работу в Анголе на справедливых и удовлетворительных условиях.

Соответственно, Африканская комиссия считает, что действия государства-ответчика по произвольному аресту, задержанию и последующей депортации повлияли на утрату работы лицами, которые законно работали в Анголе, в нарушение статьи 15 Африканской хартии²⁵⁸.

²⁵⁶ Ibid. para.29.

²⁵⁷ Union interafricaine des droits de l'Homme, Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme, RADDHO, Organisation nationale des droits de l'Homme au Sénégal and Association malienne des droits de l'Homme / Angola, Communication 159/96 (1997). 11th Activity Report. para 17. URL : <http://www.achpr.org/communications/decision/159.96/> (дата обращения: 14.08.2014).

²⁵⁸ Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Esmaila Connateh & 13 others) / Angola, Communication 292/04 (2008), 24th Activity Re-

В деле 284/03 Zimbabwe Lawyers for Human Rights & Associated Newspapers of Zimbabwe / Zimbabwe²⁵⁹ Комиссия установила, что закрытие служебных помещений и запрет работать, обращенный к заявителям и их работникам, также рассматривается как нарушение государством-ответчиком статьи 15 Хартии.

Право на труд как право на доступ к рынку труда без дискриминации получило отражение в деле 255/02 Garreth Anver Prince / South Africa, в котором заявителю отказали в приеме на работу в качестве адвоката в юридическое общество Мыса Доброй Надежды из-за употребления заявителем каннабиса в качестве элемента религиозного культа. В данном случае Комиссия не нашла нарушения ст.15 ввиду наличия законных ограничений в зависимости от типа занятости и требований к профессии²⁶⁰.

Решения Комиссии, вынесенные по существу после 2001 года, уже в большей степени опираются на международное право прав человека при уточнении нормативного содержания экономических, социальных и культурных прав, предусмотренных Африканской Хартией прав человека и народов, стали длиннее и имеют более сложную аргументацию²⁶¹.

Тем не менее, практически во всех делах, рассмотренных Африканской комиссией по правам человека и народов право на труд является дополнительным, но не основным предметом рассмотрения, центральное место занимают нарушения базовых гражданских и политических прав, что имеет более тяжкие последствия: массовые депортации, рабство, преследования по политическим мотивам.

port. para. 75-76. URL: <http://www.achpr.org/communications/decision/292.04/> (дата обращения: 14.08.2014).

²⁵⁹ Zimbabwe Lawyers for Human Rights & Associated Newspapers of Zimbabwe / Zimbabwe, Communication 284/03 (2009). 26th Activity Report. para 179. URL: <http://www.achpr.org/communications/decision/284.03/> (дата обращения: 14.08.2014).

²⁶⁰ Garreth Anver Prince / South Africa, Communication 255/02 (2004). 18th Activity Report. para. 46. URL: <http://www.achpr.org/communications/decision/255.02/> (дата обращения: 14.08.2014). См., также: Konstantinos D. **Magliveras**, Gino J. **Naldi**. Part IV. Activities' (2009), P. 192, in The African Union and the predecessor Organization of African Unity // IEL Intergovernmental Organizations. Kluwer Law International, The Netherlands.

²⁶¹ Ssenyonjo M. Analysing the Economic, Social and Cultural Rights Jurisprudence of the African Commission: 30 Years since the Adoption of the African Charter. P.374.

Статья 15 в ее трактовке Комиссии пересекается с другими статьями Африканской Хартии, в частности, со статьями 2, 5 и 10, но для Комиссии это не представляет проблемы, в рамках Руководящих указаний для подготовки докладов государств, Декларации Претории 2004 г., Принципов и руководящих указаний по ЭСКП она легко расширяет границы права на труд, но в решениях по конкретным делам ее позиция остается пока более консервативной.

Остается открытой проблема исполнимости решений Африканской Комиссии. Даже если она выносит решение, в котором содержится указание на нарушение статей Хартии, процент выполнения рекомендаций государством-нарушителем остается на крайне низком уровне. Согласно эмпирическому исследованию, предпринятому Францем Вильоеном на основе анализа 44 сообщений, в которых Комиссия установила нарушение Хартии между 1987 и 2003 гг., полное соблюдение решений Комиссии имело место в 14% случаев или по 6 делам, а полное игнорирование рекомендаций – в 30% или по 13 делам. В значительном числе случаев имело место частичное (32% по 14 делам) и т.н. «ситуационное» соблюдение (16% по 7 делам). Конечно исследование приходит к выводу о доминирующем влиянии на соблюдение политических факторов, нежели правовых²⁶².

Еще одна опасность, связанная с применением и токованием положений Африканской Хартии прав человека и народов, включая статьи, касающиеся трудовых прав, вытекает из обилия инстанций, которые обладают полномочиями рассматривать дела о нарушении прав человека в Африке: Африканская комиссия по правам человека и народов, Африканский суд по правам человека и народов, Суд ECOWAS и некоторые иные региональные суды²⁶³. На повестке дня потенциально стоит проблема пролиферации международных судебных учреждений как институциональная составная часть фрагментации международного права в Африке. В частности, исследователи говорят о явлении т.н. *forum shopping* – удобном суде, подробно рас-

²⁶² См.: Viljoen F. *International Human Rights Law in Africa*. 2nd ed. Oxford University Press, 2012. P.340.

²⁶³ См.: Солнцев А.М., Базадзе Д.М. Субрегиональные механизмы защиты прав человека в Африке // Африка в поисках источников мира и развития: Ежегодник - 2013: сб. статей / под ред. Н.С.Кирабаева, Л.В.Пономаренко, В.И.Юртаева, Е.А.Долгинова. М.: РУДН, 2013. С. 116-134; Голубев В.В. Суды региональных интеграционных объединений на Африканском континенте: вопросы юрисдикции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 5. С. 52-56.

смотренном Л.Хелфер еще в 1999 г. по отношению к судебным и квазисудебным процедурам по защите прав человека²⁶⁴. Лоуренс Хелфер выделил три модели удобного суда: «выбор удобной судебной инстанции», «одновременное обращение к удобным судам» и «последовательное обращение к удобным судам»²⁶⁵.

Применительно к ситуации в Африке, исследователи, отмечая позитивные аспекты, связанные с *forum shopping*, справедливо указывают на потенциальную возможность появления конфликтующих решений, тем более, что п. 7 ст. 56 Африканской Хартии прав человека и народов запрещает лишь прием последовательных жалоб²⁶⁶.

На сегодняшний день таких решений, затрагивающих трудовые права пока нет, да и общее число дел по статьям 5, 12, 15 Африканской Хартии прав человека и народов совсем немного, однако уже имеются дела по этим статьям в Суде ECOWAS, пусть и без решений по существу.

Тем более, что в практике Суда ECOWAS уже есть примеры, способствующие фрагментации: в решении по делу против Сенегала о нарушении прав экс-президента Чада Хиссена Хабре путем принятия мер преследования его за пытки и другие международные преступления. Суд запретил преследование, и в более позднем процессе Международного суда ООН, Сенегал утверждал, что он отложил преследования Хабре из-за своего обязательства соблюдать решения Суда ECOWAS²⁶⁷.

Еще не в полную силу работает Африканский суд по правам человека и народов, а распределение компетенции между Судом и Ко-

²⁶⁴ Laurence R. Helfer. *Forum Shopping for Human Rights* // *University of Pennsylvania Law Review*. 1999. Vol. 148. P.285-400. URL: http://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol148/iss2/1 (дата обращения: 19.08.2014).

²⁶⁵ Ibid. P.290.

²⁶⁶ Murungi L.N., Galinetti J. *The Role of Sub-Regional Courts in the African Human Rights System* // *International Journal of Human Rights*. 2010. Vol.7. No. 13. P. 130-131. URL: <http://ssrn.com/abstract=1928693> (дата обращения: 19.08.2014).

²⁶⁷ ECW/CCJ/JUD/06/10 *Hissein Habre v. Senegal*, 18.11.2010. URL: <http://caselaw.ihrrda.org/doc/ecw.ccj.jud.06.10/> (дата обращения: 19.08.2014); *Counter-Memorial of the Republic of Senegal*. Vol.1. 23.08.2011. P.20. // *ICJ Case Concerning Questions Relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=5e&case=144&code=bs&p3=90> (дата обращения: 19.08.2014); Alter K.L., Helfer L.R., McAllister J.R. *A New International Human Rights Court for West Africa: the ECOWAS Community Court of Justice*. P.778.

миссией, как мы видели, дает возможность обеим структурам работать параллельно, с возможностью, но не обязательностью исключения конкуренции при рассмотрении дел о нарушениях прав человека.

Как отмечал еще в 1982 г. профессор Вашингтонского юридического колледжа, участник Саммита в Найроби в июне 1981 г. Ричард Джиттлман: «Статьи 15-18 каталогизируют те права, которые правильно называются экономическими, социальными и культурными правами. Учитывая реалии экономического развития в большинстве африканских стран сегодня, эти права должны быть рассмотрены лишь как поощряемые, но не защищаемые. Хотя в преамбуле Устава однозначно говорится, что "отныне необходимо обратить особое внимание на право на развитие..., и что удовлетворение экономических, социальных и культурных прав является гарантией осуществления гражданских и политических прав," Африканская комиссия, несомненно, будет предоставлять государствам большую свободу, если экономические и социальные права будут поощряются за счет гражданских и политических прав, так как это цель Комиссии в сохранении баланса между ними»²⁶⁸.

Как считает первый специальный докладчик ООН по ситуации в области прав человека в Эритрее Шейла Б. Китарус: «экономические, социальные и культурные права, гарантированные по Африканской хартии, не связаны отступными оговорками (под «отступной оговоркой» понимается та, которая позволяет, в нормальных условиях, нарушить обязательства по определенному перечню публичных оснований²⁶⁹) и ограничениями, по сравнению с гражданскими и политическими правами. Существует обязательство государств-участников по осуществлению экономических, социальных и культурных прав без прогрессивного подхода, предусмотренного в Международном пакте ООН об экономических, социальных и культурных правах»²⁷⁰.

²⁶⁸ Gittleman R. The African Charter on Human and Peoples' Rights: A Legal Analysis // Virginia Journal of International Law. 1982. Vol.22:4. P. 687.

²⁶⁹ См.: Higgins R. Derogations under Human Rights Treaties // British Yearbook of International Law. 1976. Vol.48 (1). P.281. doi: 10.1093/bybil/48.1.281.

²⁷⁰ Sheila B. Keetharuth. Major African legal instruments, in Human Rights in Africa. Legal Perspectives on their Protection and Promotion. Ed. by Anton Bösl and Joseph Diescho. Windhoek: Macmillan Education Namibia, 2009. P.176.

Практика Африканской комиссии по правам человека и народов, однако, идет по пути признания эффективности всех прав, включая и социальные в широком смысле.

В решении по делу СЕРАК против Нигерии было отмечено, что «уникальность ситуации в Африке и особые качества Африканской хартии накладывают на Африканскую комиссию важную задачу. Международное право и права человека должны оперативно реагировать на африканские обстоятельства. Очевидно, коллективные права, экологические права, а также экономические и социальные права являются важнейшими элементами прав человека в Африке. Африканская комиссия будет применять любое из разнообразных прав, содержащихся в Африканской хартии. Она приветствует эту возможность, чтобы дать понять, что нет права в Африканской хартии, которому не может быть придана сила»²⁷¹.

В 2004 г Африканская комиссия отметила в своей резолюции № 73(XXXVI)04 по экономическим, социальным и культурным правам в Африке, что «несмотря на консенсус в отношении неделимости прав человека, экономические, социальные и культурные права остаются исключенными в их реализации в Африке. Комиссия отметила, что существует недостаточное признание африканскими государствами этой категории прав, что приводит к дальнейшей маргинализации этих прав, которые лишают большинство африканцев возможности полного осуществления прав человека". Впрочем, такое сгущение красок было основой для конкретных действий со стороны Комиссии. Этой же резолюцией была принята Декларация Претории по экономическим, социальным и культурным правам, а также создана рабочая группа по ЭСКП²⁷².

Подход Африканской комиссии по права человека и народов к экономическим, социальным и культурным правам подчеркнут и в Принципах и Руководящих указаниях 2011 г.: экономические, социальные и культурные права являются подлежащими судебной защите и исполнимыми, а государства-участники Хартии обязаны, чтобы отдельные люди и народы имели доступ к исполнимым административ-

²⁷¹ 155/96 Social and Economic Rights Action Centre (SERAC) and the Centre for Economic and Social Rights v Nigeria, 15th Annual Activity Report [in Decisions 2002–2007, IHRDA, Banjul 2008, pp.277–293], para. 68.

²⁷² Resolution on Economic, Social and Cultural Rights in Africa ACHPR /Res.73(XXXVI)04 (2004). URL: <http://www.achpr.org/sessions/36th/resolutions/73/> (дата обращения: 10.08.2014).

ным и/или судебным средствам защиты в случае любого нарушения таких прав²⁷³.

Примечательным является и выделение принципа пропорциональности в начале Принципов и Руководящих указаний по ЭСКП, толкование которого делается на основе решения Европейского суда по правам человека *Hirst v. The United Kingdom*²⁷⁴:

Принцип пропорциональности для целей этих принципов предполагает наличие справедливого баланса между требованиями общих интересов сообщества и требованиями защиты основных прав личности. Ограничение права, или шаги, предпринятые в пользу защиты или выполнения его, не будут соразмерными, если нет доказательств того, что государственные институты сбалансировали конкурирующие индивидуальные и общественные интересы при принятии решения об ограничении или последующих шагах, или там, где требования, которые должны быть выполнены, чтобы потерять или приобрести от их применения в каждом конкретном случае так высоки, чтобы не допустить значимый процесс балансировки (пп. g п.1 Части 1).

Впрочем, пока данный принцип не получил отражения в практике Африканской Комиссии по правам человека и народов, касающейся трудовых прав.

В Принципах и руководящих указаниях по ЭСКП отражен подход и к прогрессивной реализации прав. Несмотря на отсутствие прямого указания на прогрессивную реализацию экономических, социальных и культурных прав в Хартии, эта концепция выводится путем толкования на основании статей 61 и 62 Хартии и подразумевается имеющейся в Хартии (пункты 13-15 Части 1). Основой для толкования в данном случае выступают главным образом Общие замечания Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам.

6.2. Трудовые права в других соглашениях по правам человека в Африканском союзе

Вопросы трудовых прав затронуты и других соглашениях по правам человека в АС и протоколах к Африканской Хартии прав че-

²⁷³ Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights. Preamble. URL: http://caselaw.ihrrda.org/doc/ecosoc_g/view (дата обращения: 13.08.2014).

²⁷⁴ *Hirst v. The United Kingdom (No 2)*, app. no. 74025/01 (2005) ECHR GC judgment. // Reports of Judgments and Decisions 2005-IX.

ловека и народов: в Африканской Хартии о правах и благосостоянии ребенка 1990 г., Африканской Хартии молодежи 2006 г., Протоколе к Африканской Хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке. Также следует отметить, что некоторые трудовые права предусматриваются в проектах двух новых протоколов к Африканской Хартии прав человека и народов, касающихся прав инвалидов и пожилых людей.

Африканская Хартия о правах и благосостоянии ребенка²⁷⁵ была принята 1 июля 1990 г. и вступила в силу 29.11.1999. Участниками Хартии являются 47 государств Африканского союза, лишь 24 из которых представили свои доклады о соблюдении Хартии по состоянию на июль 2014 г.²⁷⁶ Хартия имеет статью с тем же номером 15 и посвящена детскому труду.

В п.1 ст.15 говорится о защите ребенка от всех форм экономической эксплуатации и выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать физическому, психическому, духовному, нравственному или социальному развитию ребенка. По сути, это положение повторяет п.1 ст. 32 Конвенции о правах ребенка 1989 г., которая была принята на восемь месяцев раньше.

П.2 ст.15 закрепляет обязательство государств-участников в области установления минимальной заработной платы при поступлении на любую работу, регулирования рабочего времени и условий труда.

Также как в ст. 32 Конвенции ООН о правах ребенка закрепляется обязанность предусмотреть соответствующие наказания или другие санкции, чтобы обеспечить эффективное исполнение статьи.

Важно также, что в тексте статьи делается отсылка к инструментам Международной организации труда, касающихся детей.

Контроль выполнения Хартии о правах и благосостоянии ребенка осуществляет Комитет по правам и благосостоянию ребенка, обладающий полномочиями рассматривать индивидуальные и коллективные сообщения в соответствии со ст. 44 Африканской Хартии о пра-

²⁷⁵African Charter on the Rights and Welfare of the Child // OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990) URL: <http://www.achpr.org/instruments/child/#a15> (дата обращения: 12.08.2014).

²⁷⁶ Статус Африканской хартии о правах и благосостоянии ребенка по состоянию на июль 2014 г. опубликован на сайте Африканского комитета по правам и благосостоянию ребенка. URL: <http://acerwc.org/member-states/state-reports/initial-reports/ratification-and-reports-submission-table-of-the-african-childrens-charter/> (дата обращения: 12.08.2014).

вах и благосостоянии ребенка. По состоянию на август 2014 г. обращений, связанных с нарушением ст. 15 Хартии в Комитет не поступало, всего же в Комитет поступило два сообщения, по одному из которых было вынесено решение²⁷⁷.

Африканская Хартия молодежи²⁷⁸ (далее – Хартия молодежи) была принята 2 июля 2006 г., вступила в силу 8 августа 2009 г., участниками Хартии являются 36 государств АС из 42 подписавших²⁷⁹.

Статья 15 Хартии молодежи «Устойчивое жизнеобеспечение и занятость молодежи» закрепляет ряд прав молодых людей, в частности, право на оплачиваемую работу (п.1), на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать учебе молодого человека, либо наносить ущерб его здоровью и целостному развитию молодого человека (п.2), обеспечение равного доступа к труду и равной оплаты за равный труд или труд равной ценности, защиты от дискриминации по признакам этнической принадлежности, расы, пола, инвалидности, религии, политических, социальных, культурных или экономических условий (пп. а) п.4).

Другие положения статьи касаются мер по реализации права на оплачиваемую работу, включая сбор данных о занятости, безработице и неполной занятости молодежи (п.3), развитие макроэкономической политики по вопросам создания рабочих мест для молодежи (пп. b) п.4), регулирование неформальной экономики для предотвращения несправедливой трудовой практики, в рамках которой работает большинство молодых людей (пп. c) п.4), усиление связей между рынком труда и образованием (пп. d) п.4), поощрение молодежного предпринимательства и создание различных программ для входа молодежи на рынок труда.

Заметна организационная направленность большей части формулировок статьи 15, такие положения больше подходят для планов действий, программ и других подобных документов.

²⁷⁷ См.: официальный сайт Африканского комитета по правам и благосостоянию ребенка. URL: <http://acerwc.org/the-committees-work/communications/> (дата обращения: 12.08.2014).

²⁷⁸ African Youth Charter, 2 July 2006. URL: <http://www.au.int/en/content/african-youth-charter> (дата обращения: 13.08.2014).

²⁷⁹ List of countries which have signed, ratified/acceded to the African Youth Charter, 28.04.2014. URL: <http://www.au.int/en/treaties> (дата обращения: 13.08.2014)

Полномочия по контролю соблюдения положений Хартии молодежи возложены на Комиссию АС - секретариат Африканского союза с широкой сферой деятельности, а не на Африканскую комиссию по правам человека и народов. Соответственно Хартия молодежи не предусматривает какой-либо формализованной системы контроля в виде периодических докладов и возможности подачи индивидуальных или коллективных жалоб на ее нарушение. Вместо этого в Хартию молодежи включена статья 27 о популяризации Хартии. Все вместе свидетельствует о декларативности данного документа, о его отнесении к документам без обеспечительного механизма.

Протокол к Африканской Хартии прав человека и народов по правам женщин²⁸⁰ был принят 7.11.2003 в г. Мапуту (Мозамбик) (далее – Протокол Мапуту) и вступил в силу 25.11.2005. По данным на февраль 2013 г. Протокол ратифицировали 36 государств из 48 подписавших²⁸¹. Статья 13 Протокола посвящена правам экономического и социального благополучия женщин, и, в частности, ряд из них носит характер трудовых.

Ряд прав связан с занятостью женщин и созданием для них равных возможностей, включая принцип равенства в доступе к занятости, гарантия свободы выбора рода занятий для женщин, введение минимального возраста для работы, право на равное вознаграждение за труд равной ценности для женщин и мужчин, обеспечение прозрачности найма, повышения и увольнения женщин.

Другая группа прав налагает запреты на негативные аспекты трудоустройства и трудовой деятельности: предотвращение и пресечение сексуального домогательства на работе, защита женщин от эксплуатации со стороны своих работодателей, нарушающих их основные права, признаваемые и гарантируемые действующими соглашениями, законами и правилами, запрет работы детей моложе минимального возраста, запрет, пресечение и наказание всех форм эксплуатации детей, особенно девочек, предотвращение эксплуатации и злоупотреблений по отношению к женщинам в рекламе и порнографии.

²⁸⁰ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa. 7.11.2003. URL: <http://www.achpr.org/instruments/women-protocol/#13> (дата обращения: 12.08.2014).

²⁸¹ List of countries which have signed, ratified/acceded to the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, 21.02.2013. URL: <http://www.au.int/en/treaties> (дата обращения: 12.08.2014).

Кроме того, признается экономическая ценность домашнего труда женщин, гарантируется адекватный оплачиваемый отпуск по беременности и родам в частном и публичном секторах.

Что примечательно, поскольку Протокол Мапуту принимался уже после принятия Протокола к Африканской Хартии прав человека и народов 1998 г. об образовании Африканского суда по правам человека и народов, вопросы его толкования должен решать АСПЧН (ст.27 Протокола Мапуту) и только до учреждения онога эти полномочия могла осуществлять Африканская комиссия по правам человека и народов (ст.32 Протокола Мапуту).

Наконец рабочей группой АКПЧН по правам пожилых людей и инвалидов разработаны проекты еще двух протоколов к Африканской Хартии прав человека и народов – Протокола о правах пожилых людей в Африке и Протокола о правах инвалидов в Африке.

Идея заключения международного договора, касающегося прав инвалидов, возникла еще в 2003 г. на первой министерской конференции Африканского Союза по правам человека в Африке, еще до появления Конвенции ООН о правах инвалидов (далее – КПИ) 2006 г. Во время этой встречи африканские лидеры признали серьезное нарушение прав уязвимых групп населения, включая лиц с ограниченными возможностями, и призвали к принятию специального международного договора - Протокола о защите прав людей с ограниченными возможностями и пожилых людей к Африканской Хартии по правам человека и народов 1981 г.²⁸²

Проект Протокола о правах инвалидов создан под влиянием и с учетом КПИ, однако, как отмечается в п.3 введения к Проекту: Протокол не должен подрывать дух и букву конвенции ООН о правах инвалидов 2006. Поэтому опирается и вдохновляется положениями Конвенции, не обязательно принимая все ее детали²⁸³.

²⁸² См., подробнее об истории разработки проекта Протокола о правах инвалидов к Африканской Хартии прав человека и народов: Солнцев А.М., Утенкова Е.В. К вопросу о создании Протокола о правах инвалидов к Африканской Хартии прав человека и народов // Евразийский юридический журнал. 2014. № 6. С. 90-96; Mureriwa J. Some reflections on the draft African Disability Protocol and socio-economic justice for persons with disabilities // ESR Review. Economic and Social Rights in South Africa. 2011. Vol. 12. № 3. P. 3-6.

²⁸³ См.: Comments invited on Draft Protocol on the Rights of Persons with Disabilities in Africa. Draft II, 14 March 2014, Up-dated from Draft I following meeting of Working Group on Older Persons and Persons with Disabilities (WG)

Проект Протокола о правах инвалидов в Африке по состоянию на 14 марта 2014 г. также содержит статью о праве на труд (ст.14 Проекта), в которой закрепляется достаточно широкий перечень трудовых прав, включая основные права в сфере труда: защита от принудительного или обязательного труда (п.1), запрет дискриминации по признаку инвалидности в отношении всех вопросов, касающихся всех форм занятости, в том числе возможностей для трудоустройства, профессиональной подготовки, условий приема на работу, найма и занятости, сохранения работы, продвижения по службе, безопасных и здоровых условий труда (пп. а п.1); право на осуществление своих трудовых и профсоюзных прав (пп. б п.1).

Проект Протокола содержит модель позитивной дискриминации – создания преимуществ для трудоустройства инвалидов путем резервирования минимальных квот на рабочие места в публичном секторе (пп. d п.1) и посредством налоговых льгот в частном секторе (пп. е п.1).

В статье 14 указаны также некоторые права, связанные с условиями труда инвалидов: обеспечение разумного размещения инвалидов на рабочем месте, гарантия от увольнения на основании инвалидности для лиц, ставших инвалидами в ходе работы, обеспечение того, чтобы принцип равной оплаты за равный труд не использовался для подрыва права на труд для инвалидов (п.2) (правда, об обязанности государств устанавливать более высокую оплату труда инвалидов речь не идет, от государств ожидается признание социальной и культурной ценности труда инвалидов).

В основном положения ст.14 проекта совпадают с правилами статьи 27 КПИ. Тем не менее, Проект Протокола в ряде случаев уточняет некоторые положения, меняя их смысл. Так, например, подпункт б) п.1 ст.27 КПИ говорит о стандарте равного вознаграждения за труд равной ценности в отличие от идеи Проекта Протокола о признании социальной и культурной ценности инвалидов, пп. g) п.1 ст.27 предусматривает наем инвалидов в государственном секторе независимо от квотирования, которое заложено в Проекте, а стимулирование найма инвалидов в частном секторе (пп. h) п.1 ст.27) включает в себя программы позитивных действий, стимулы и другие меры в отличие от налоговых стимулов как единственной меры в Проекте

Протокола. В то же время Проект Протокола не упоминает запрета на содержание инвалидов в рабстве или подневольном состоянии в отличие от п.2 ст.27 КПИ, и практически не уделяет внимания вопросам профессионального обучения, профессиональной и квалификационной реабилитации инвалидов.

В связи с этим достаточно оптимистично звучит высказывание А.М.Солнцева и Е.В.Утенковой, что Протокол должен явиться дополнением к Конвенции ООН о правах инвалидов, укрепляя африканскую региональную систему прав человека²⁸⁴.

Следующее рассмотрение проекта Протокола предстоит в октябре 2014 г. на заседании Африканской комиссии по правам человека и народов, а после принятия и прохождения необходимых процедур будет передана для принятия в Исполнительный совет АС²⁸⁵.

Проект Протокола к Африканской Хартии прав человека и народов о правах пожилых людей в Африке, представленный на 4-м заседании конференции министров социального развития АС в Аддис-Абебе (Эфиопия) 26-30 мая 2014 г.²⁸⁶, содержит короткое упоминание о праве пожилых людей на трудоустройство. Статья 8 «Право на трудоустройство» закрепляет запрет дискриминации пожилых людей в отношении возможностей трудоустройства, а также предусматривает обеспечение пожилым людям достойных условий труда.

²⁸⁴ Солнцев А.М., Утенкова Е.В. К вопросу о создании Протокола о правах инвалидов к Африканской Хартии прав человека и народов. С.96.

²⁸⁵ Point sur l'élaboration du projet de protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des personnes handicapées, Fourth Session of the AU Conference of Ministers of Social Development (CAMSD4), Addis Ababa, Ethiopia, 26-30 Mai 2014 // CAMSD/EXP/8(IV). URL: <http://sa.au.int/en/content/fourth-session-au-conference-ministers-social-development-camsd4-theme-strengthening-african> (дата обращения: 13.08.2014).

²⁸⁶ Draft Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Older Persons in Africa // Fourth Session of the AU Conference of Ministers of Social Development (CAMSD4), Addis Ababa, Ethiopia, 26-30 Mai 2014 // CAMSD/EXP/4(IV). URL: <http://sa.au.int/en/content/fourth-session-au-conference-ministers-social-development-camsd4-theme-strengthening-african> (дата обращения: 13.08.2014).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на существование международных институтов, занимающихся вопросами международно-правового регулирования труда на универсальном уровне, таких как Международная организация труда и ООН, государства развивают сотрудничество в сфере труда на региональном уровне в Азии и Африке, и это можно назвать устойчивой тенденцией.

Международная организация труда как специализированная универсальная международная организация в сфере труда должна выстраивать диалог с региональными объединениями, участвовать в процессе выработки региональных норм о труде и учитывать их наличие в своей нормотворческой и контрольной деятельности, отказавшись от позиции патернализма, но активно продвигая ценности социального диалога, трудовых прав при одновременном учете потребностей экономического развития и преодоления кризисных явлений в экономике.

Международно-правовое регулирование труда на региональном уровне осуществляется с учетом универсальных международных трудовых норм, однако в каждой региональной организации происходит отбор универсальных международных стандартов в области труда, выступающих в качестве основы для сравнения. На это влияют общий уровень экономического развития государств, уровень их взаимодействия между собой, включая этап интеграционного развития, а также цивилизационные особенности региона.

На международно-правовое регулирование труда в Азии и Африке оказывают влияние не только универсальные международные трудовые нормы как результат членства государств региона в Международной организации труда и ООН, но и нормы права ЕС и Совета Европы в области труда и трудовых прав через горизонтальные связи с европейскими организациями. Опыт европейской интеграции и защиты прав человека учитывается как в нормотворческой, так и в правоприменительной деятельности международных организаций в этих регионах.

Региональное сотрудничество в сфере труда осуществляется в двух основных областях международного права: в рамках международного права прав человека и в рамках международного экономического права, имея в виду т.н. интеграционное право. Тенденцией международно-правового регулирования на региональном уровне

является усиление влияния именно экономического контекста труда как фактора производства и ослабление его гуманистического контекста, воплощенного в принципе МОТ, что «труд не является товаром». Новая характеристика труда как услуги формируется под влиянием положений Генерального соглашения по торговле услугами в рамках 4-го способа поставки услуг.

Сотрудничество государств-членов АСЕАН в сфере труда носит отпечаток особого азиатского цивилизационного подхода к международному праву.

Как отмечает профессор Делийского университета (Дели, Индия) Б.С.Чимни: «Региональные или национальные культуры могут играть важную роль в том, как разные цивилизации подходят к международному праву и международным институтам»²⁸⁷.

В своей статье, посвященной азиатской цивилизации и международному праву, он приводит пример цивилизационного объяснения Азиатской исключительности, который может быть применен к нашему исследованию. Речь идет о сфере защиты беженцев – всего пять азиатских государств ратифицировали Конвенцию ООН о статусе беженцев 1951 г.

Право в Азии, по мнению Б.С.Чимни, не воспринимается в качестве основного ответа и решения вопроса защиты достоинства иностранцев. Азиатские культуры, возможно, как правило, вместо этого полагаются на общественные ценности и традиционную практику для обеспечения их защиты. Тем не менее, в отсутствие закона о статусе беженцев, это может быть трудным для эффективной защиты прав беженцев²⁸⁸.

Ровно такая же ситуация в международно-правовом контексте существует и в области трудовых прав в АСЕАН. Для регионального сообщества важно сочетать идеальное и оптимальное, правовые и социальные ценности и практику, которые помогут защитить интересы и права работников, включая работников-мигрантов.

Следует констатировать, что АСЕАН продолжает делать чрезвычайно робкие шаги в сторону расширения сферы регионального

²⁸⁷ Chimni B.S. Asian Civilizations and International Law: Some Reflections // Asian Journal of International Law. 2011. Vol. 1 (1). P. 41. doi:10.1017/S2044251310000305.

²⁸⁸ Chimni, B.S. Asian Civilizations and International Law: Some Reflections. op.cit. pp.40-41.

сотрудничества в области труда, но, тем не менее, она их делает, и это вселяет оптимизм.

Особенностью международно-правового регулирования труда в рамках АСЕАН является преимущественно внедоговорный характер принимаемых актов, будь то Декларация о защите и поощрении прав работников-мигрантов 2007 г. или Декларация о правах человека 2012 г.

Основные приоритеты расставлены, как мы видели, не в пользу трудовых прав, а в пользу экономического развития, что является общемировой тенденцией, таким образом, на первом месте стоит обеспечение свободного передвижения квалифицированных работников, и в рамках Балийской декларации о Сообществе АСЕАН во всемирном сообществе наций (Балийское согласие III)²⁸⁹ (в дальнейшем – Декларация согласия III), принятой в 2011 году на 19-м Саммите глав государств и правительств АСЕАН, тема региональной мобильности и взаимного признания профессиональных квалификаций «мигрировала» из Экономического Сообщества в Сообщество Социокультурное.

И все же вторым направлением сотрудничества выступает отношение к работникам-мигрантам: поощрение справедливой и соответствующей защиты занятости для выплаты заработной платы, а также адекватный доступ к достойным условиям труда и жизни для работников-мигрантов, с адекватным доступом к правовым и судебным системам принимающих государств без ущерба для их законов, правил и политики.

Идея «просвещенного регионализма» в области регулирования труда в АСЕАН еще далека от воплощения в жизнь, но если, как отмечает Г.М.Локшин: «никто в АСЕАН не помышляет о создании некой региональной наднациональной структуры в европейском стиле. Все сводится к поддержанию самого процесса строительства этого сообщества по известному принципу: «цель – ничто, движение – все»²⁹⁰, то медленное, не прямое, но все-таки движение – залог успеха АСЕАН.

²⁸⁹ Текст Декларации согласия III 2011 г. опубликован на официальном сайте АСЕАН. URL: <http://www.asean.org/archive/documents/19th%20summit/Bali%20Concord%20III.pdf> (дата обращения: 11.07.2013).

²⁹⁰ Локшин Г.М. Особенности интеграционных процессов АСЕАН / АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы. С.35.

Международно-правовое регулирование труда на Африканском континенте осуществляется на нескольких уровнях: континентальном уровне Африканского союза и региональном уровне Региональных экономических сообществ, причем можно отметить тенденцию к повышению взаимозависимости этих двух уровней.

Взаимозависимость эта проявляется через условное разделение функций: на уровне Африканского союза разрабатываются программные документы: декларации, планы действий, политики и др., имеющие характер «мягкого» права, то есть не обладающие юридически обязывающей силой, но имеющие определенный механизм наблюдения, мониторинга и обновления.

Одними из основных адресатов данных документов являются региональные экономические сообщества, признанные Африканским союзом, то есть 8 из 14 существующих экономических организаций, в рамках которых должно осуществляться регулирующее воздействие в соответствующих областях.

В отдаленной перспективе роль разработчика правовых норм в области экономической интеграции, в том числе в сфере труда должна перейти к Африканскому экономическому сообществу, впрочем, это также особенность африканской модели интеграционного развития: для достижения целей, указанных в учредительных актах Африканского союза и Африканского экономического сообщества отводятся весьма длительные сроки, что критикуется со стороны международных экономических организаций, включая ВТО.

Как уже отмечалось, основными направлениями в международно-правовом сотрудничестве в сфере труда в Африке являются занятость, свободное передвижение рабочей силы и трудовая миграция, а также трудовые права в контексте прав человека.

Мы видим, что в рамках АС выделены оба основных направления международно-правового регулирования труда: через правовое обеспечение свободного передвижения рабочей силы для формирующегося рынка труда и через поощрение и защиту трудовых прав.

Эти два направления пересекаются и даже больше, чем это можно было предполагать: свободное передвижение рабочей силы имеет высокую гуманитарную составляющую в силу специфики миграции на Африканском континенте, в протоколах ECOWAS, EAC, SADC наряду с положениями, облегчающими въезд, доступ к занятию трудовой деятельностью, получение права на проживание и на учреждение, большое внимание уделяется вопросам контроля за

коллективной и индивидуальной высылками и депортацией, правам нелегальных трудовых мигрантов, борьбе с незаконной трудовой миграцией, в ряде случаев сюда же попадают беженцы и лица, ищущие убежища (Протокол SADC).

Модель свободного передвижения рабочей силы подробно регламентируется только на уровне региональных сообществ, причем данное направление с большей степенью результативности получило закрепление в ECOWAS и ЕАС, где реально существуют механизмы упрощения пересечения границы, введены документы, по которым граждане государств указанных сообществ могут въехать и находиться на территории принимающих государств.

Несмотря на то, что региональные экономические сообщества стараются использовать опыт построения эффективных моделей свободного передвижения работников и правового регулирования в них, в частности, опыт Европейского союза, большее внимание уделяется вопросам пересечения границы, дальнейшие процедуры трудоустройства и осуществления трудовой деятельности прописаны существенно меньше, лидером в этом описании является ЕАС.

Если использовать аналогию с пирамидой потребностей человека по А.Маслоу²⁹¹, африканскими государствами и экономическими сообществами до конца не пройден еще начальный физиологический уровень – базовые потребности в пище, противодействии болезням и эпидемиям, снижении уровня бедности, и остро стоит второй уровень – потребность в безопасности. Поэтому говорить об эффективных механизмах регулирования труда весьма затруднительно.

Вопросы труда – это обеспечение занятости, в том числе через формирование общих рынков труда в РЭС, а далее на континентальном уровне, а также внимание к трудоустройству уязвимых категорий населения, в особенности женщин и молодежи как наиболее крупных групп трудоспособного населения в Африке, а также инвалидов и пожилых людей.

И на уровне Африканского союза, и на уровне региональных сообществ уделяется существенное внимание универсальным трудовым стандартам, закрепленным в рамках ООН и МОТ.

Причем региональные документы и «мягкого», и «твердого» характера содержат многочисленные ссылки на универсальные

²⁹¹ Maslow A. H. Motivation and Personality. New York: Harpaer & Row, 1954.

международные соглашения, решения судебных и квазисудебных органов в Африке активно и несколько свободно ссылаются не только на Всеобщую декларацию прав человека, но и на те международные инструменты, которые не имеют широкого уровня официального признания в качестве обязательных.

Этим африканская цивилизационная модель международно-правового регулирования труда отличается от Азиатской модели, в частности, формируемой в АСЕАН, где в региональных актах даже рекомендательного и декларативного характера делаются ссылки только на общепризнанные в Ассоциации международные документы.

Другой цивилизационной особенностью, отражающейся на международно-правовом регулировании труда в Африке, является чрезвычайная легкость расширительного толкования положений международного договора, в частности, ст.15 Африканской Хартии прав человека и народов, пусть и для целей отчетности государств, а также простота обоснования решений в практике суда ECOWAS.

В региональном механизме защиты прав человека в Африке трудовые права не получили широкого распространения, хотя большинство африканских государств ратифицировало основополагающие конвенции МОТ и Международные пакты ООН.

Тем не менее, ряд статей Африканской Хартии прав человека и народов и центральная статья 15, очень сжато описывающие трудовые права на момент принятия Хартии, на сегодняшний день получили расширительное толкование в документах Африканской комиссии по правам человека и народов, в том числе имеется практика вынесения решений по индивидуальным и коллективным жалобам на нарушение трудовых прав.

Причем практика рассмотрения жалоб на нарушение трудовых прав, предусмотренных Африканской Хартией и другими региональными соглашениями по правам человека, формируется не только у Африканской комиссии, но и у суда ECOWAS, потенциально такая возможность есть и у Африканского суда по правам человека и народов, что создает возможность появления конфликтующих между собой толкований.

Проблема фрагментации международного права в виде пролиферации международных судебных учреждений уже налицо, не исключается и *forum shopping*.

Регулирование индивидуальных трудовых отношений в Африканской модели не приобрело сколько-нибудь значимый характер,

эти вопросы остаются в компетенции государств. Общая норма о запрете дискриминации есть во всех протоколах о свободе передвижения, а также в Африканской Хартии прав человека и народов, но в том, что касается работников, для них лишь в ЕАС закрепляется запрет дискриминации по признаку гражданства.

Толкование права на труд, сделанное Африканской комиссией в Принципах и Руководящих указаниях дает общий ориентир в соблюдении трудовых прав, но не содержит конкретных описаний условий труда, таких как норма рабочего времени и времени отдыха и др.

К сожалению, не получила развитие практика унификации трудового права в рамках Организации по унификации коммерческого права для Африки (OHADA), что могло бы существенно повлиять на качество трудового законодательства государств-членов OHADA и на региональное сотрудничество в области труда.

Правовое регулирование коллективных трудовых отношений также не сильно развито, главным образом, континентальные и региональные документы провозглашают свободу объединения, более или менее детальное описание сделано в Хартии основных социальных прав SADC и в приложении 2 к протоколу об общем рынке ЕАС.

В тоже время по рекомендации МОТ и по образцу ЕС заложены институциональные основы для социального диалога как на уровне Африканского союза, так и в отдельных региональных сообществах.

Так, Экономический, социальный и культурный совет (ECOSOCC) включает в себя, в том числе представителей работников и работодателей, учитывая их мнение при проведении обсуждений и консультаций по вопросам занятости, борьбы с бедностью и другим. Активизация и поощрение социального диалога отражены в Хартии основных социальных прав SADC.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в АСЕАН // Московский журнал международного права. 2010. № 2 (78). С. 187-191.
2. Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Юбилей Африканской Хартии прав человека и народов // Евразийский юридический журнал. 2012. № 2(45). С. 22-25.
3. Абрамова И.О. Рынок труда в Африке: количественные и качественные характеристики // Проблемы современной экономики. 2013. № 4(48). С. 128-134.
4. Аметистов Э.М. Правовое регулирование труда в интеграционном сотрудничестве // Хозяйство и право. 1983. №11. С. 75-78.
5. Аметистов Э.М. Международное трудовое право и рабочий класс. М.: Междунар. отношения, 1970.
6. АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л.Е.Васильева [и др.]. М.: ИД «Форум», 2010. 368 с.
7. Байков А.А. "Интеграционные маршруты" Западно-Центральной Европы и Восточной Азии / А.А. Байков // Международные процессы. 2007. Том 5, №3 (15). С. 4-17.
8. Бекашев Д.К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учеб. пособие. М.: Проспект, 2013. 280 с.
9. Бекашев Д.К., Иванов Д.В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография. М.: Проспект, 2014. 392 с.
10. Валеев Р.М. Контроль в современном международном праве. Монография / Валеев Р.М.. 2-е изд., перераб. и доп. Казань: Центр инновационных технологий, 2003. 321 с.
11. Вильданов Р.Х. Рабочее движение в условиях капиталистической интеграции (правовые аспекты). М.: Наука, 1974.
12. Вильданов Р.Х. Социальная политика и правовое регулирование труда в западноевропейском "Общем рынке" // Советское государство и право. 1987. № 8. С. 98-106.
13. Высоцкий А.Ф. Морской регионализм (международно-правовые проблемы регионального сотрудничества государств). – Киев: Издательство «Наукова думка», 1986.
14. Геворкян А.Т. Трудовые права в правоприменительной практике Европейской социальной хартии: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2003.

15. Голубев В.В. Суды региональных интеграционных объединений на Африканском континенте: вопросы юрисдикции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 5. С. 52-56.
16. Гуго Гроций. О праве войны и мира: Репринт. С изд. 1956 г. – М.: Ладомир, 1994.
17. Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право: учебник / К.Н.Гусов, Н.Л.Лютов. М.: Проспект, 2013. 592 с.
18. Гусов К.Н., Курилин М.Н. Международно-правовое регулирование труда (в конвенциях и рекомендациях МОТ). М., 1992.
19. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М., 1998.
20. Дикко Э.Т.М. Миграционные процессы в Западной Африке на примере Мали. Интернет-конференция Алтайской школы политических исследований, 1.07.2014. URL: <http://ashpi.asu.ru/ic/?p=2761>.
21. Догадов В.М. Очерки трудового права. Л.: Рабочее издательство «Прибой», 1927.
22. Европейская интеграция: учебник / под ред. О.В.Буториной. М.: Издательский Дом «Деловая литература», 2011. 720 с.
23. Егорова Е.Н. Правосубъектность Европейского союза и международное трудовое право / Е.Н. Егорова // Московский журнал международного права. 2013. № 1 (89). С. 142-151.
24. Зинченко Н.Н. Международное миграционное право: основы теории и практики. М.: Научная книга, 2011. 344 с.
25. Зинченко Н.Н. Региональные особенности правового регулирования процессов внешней трудовой миграции (на примере стран-участниц Содружества независимых государств // Lex russica. 2013. № 9. С. 943-952.
26. Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда. М.: Наука, 1964. 343 с.
27. Камаровский Л.А. Взгляд на задачи рабочей конференции в Берлине 1890 года // Русская мысль. Апрель 1891 г. С. 44-66.
28. Кашкин Ю. С. Правовое регулирование труда в Европейском сообществе: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2008.
29. Кашкин Ю.С. Трудовое право Европейского Союза: учебное пособие / Ю.С.Кашкин. М.: Волтерс Клувер, 2009. 304 с.
30. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1996. 263 с.
31. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: учебник для вузов. М., 1999. 728 с.

32. Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции / Е.В.Киселева. М.: РУДН, 2012. 398 с.
33. Кислицына Н.Ф. Развитие системы международного права на современном этапе. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Кислицына Н.Ф. М., 2010. 140 с.
34. Ключников Ю. В. Международное рабочее право и версальская организация труда // Международная летопись. Политика. Экономика. Право. 1924. № 3. С. 11-44.
35. Колдунова Е.В. АСЕАН: проблемы регионализма и перспективы интеграционных процессов // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2008. № 11. С.28-37.
36. Колодкин Р.А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права. М.: Междунар. отношения, 2005. №2. С. 38-61.
37. Коротаева А. М. Трудовое право Европейского союза: анализ с позиций российской и западной юридических доктрин: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05.: Пермь, 2011.
38. Костюнина Г.М. Интеграция в Африке / Г.М. Костюнина // Международная экономическая интеграция: учебное пособие / Под ред. Н.Н.Ливенцева. М.: Экономистъ, 2006. 430 с.
39. Кравченко Н.Н. Идея международно-правовой регламентации фабричного труда в ее историческом развитии до Берлинской конференции 1890 г. Томск: пар. тип. Орловой, 1913. 272 с.
40. Курс международного права. В 7 т. Т.7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире / М.П.Бардина, С.А.Войтович, Ю.М.Колосов и др. М.: Наука, 1993. 328 с.
41. Ле Ван Бинь. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии: становление и развитие // Российский юридический журнал. 2010. № 3. С. 40-44;
42. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. М.: Спарк, 2000.
43. Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М.: Издательство «Спарк», 1997. 322 с.
44. Лунц Л.А. Курс международного частного права: в 3 т. М.: Спарк, 2002. 1007 с.
45. Лушникова М.В., Лушников А.М. Международное и сравнительное трудовое право и право социального обеспечения: введение в курс: учеб. пособие. М.: Юрлитинформ, 2011. 304 с.

46. Лютов Н. Л. Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты: соответствие и перспективы совершенствования. М.: АНО «Центр социально-трудовых прав», 2012. 131 с.
47. Лютов Н.Л. Эффективность норм международного права: монография. М.: Проспект, 2014. 328 с.
48. Мазитова И.Р. Система коллективных жалоб по Европейской социальной хартии: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Казань, 2008.
49. Международное право. Общая часть: Учебник / Отв. ред. Р.М.Валеев, Г.И.Курдюков. М.: Статут, 2011. 543 с.
50. Международное право: учеб. / [Ашавский Б.М. и др.]; под ред. А.А.Ковалева, С.В.Черниченко; Дипломат. акад. МИД Рос.Федерации. 4-е изд. стер. М.: Издательство «Омега-Л», 2011. 831 с.
51. Международное право: учебник / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И.Тиунов. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 752 с.
52. Международное публичное право: учебник / Л.П.Ануфриева, К.А.Бекашев, Е.Г.Моисеев, В.В.Устинов [и др.]; отв. ред. К.А.Бекашев. 5-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2011. 1008 с.
53. Международное трудовое право: учебное пособие / Н.Л.Лютов, П.Е. Морозов; под общ. науч. ред. К.Н. Гусова. М.: Проспект: 2011. 216 с.
54. Международное частное право: учеб. / отв. ред. Г.К.Дмитриева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2012. 656 с.
55. Мелькин М.С. Особенности международно-правового статуса АСЕАН // Закон и право. 2011. № 11. С. 84-86.
56. Мелькин, М.С. Международно-правовой статус АСЕАН: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / М.С. Мелькин. М., 2012.
57. Мингазов Л.Х. К вопросу о понятии отрасли современного международного права (на примере международного трудового права) // Советский ежегодник международного права, 1976. М.: Наука, 1978. С. 69-79.
58. Мингазов Л.Х. Универсализм прав человека и культурное многообразие мира // Современные проблемы развития международного и конституционного права: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти проф. Д.И.Фельдмана / отв. ред. Г.И. Курдюков, О.В. Смирнова. Казань: Центр инновационных технологий, 2008. С.216-229.

59. Москаленко Г.К. Международно-правовое регулирование труда / Москаленко Г.; Редкол.: Васильев В., Гершанов Е., Иванов Е., Ивановская М. (Отв. ред.), Кадырова З., Маневич Е., Медведев А., Садеков М., Сергеев В. М., 1968.
60. Москаленко Г.К. Международно-правовое регулирование труда: Учебное пособие. - М., 1967.
61. Накояне Нане Маджи. Международно-правовые основы экономической интеграции в Африке: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Накояне Нане Маджи. М., 2002.
62. Осаке К. Размышления о природе сравнительного правоведения: некоторые теоретические вопросы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2006. N 3. С. 64 - 65.
63. Пашерстник А.Е. Правовое регулирование труда в капиталистических странах. Учебное пособие. - М.: Госюриздат, 1955.
64. Попов Д.С. Проблема определения «региона» Шанхайской организации сотрудничества // Российский юридический журнал. 2008. №5. С. 192-195.
65. Права человека: итоги века. Тенденции, перспективы / Отв. ред. Е.А.Лукашева. М., 2002.
66. Региональные системы защиты прав человека: Учеб.пособие / [А. Х. Абашидзе, Е. С. Алисиевич, А. М. Солнцев]; под ред. А. Х. Абашидзе. Москва, 2012. 395 с.
67. Ризаева А.Р. Правовые основы социальной политики и регулирования трудовых отношений в Европейском Союзе: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2008.
68. Садыкова Э.Л. Цивилизационное измерение современного международного права / Диалог культур в условиях глобализации: XII Международные Лихачевские научные чтения, 17-18 мая 2012 г. Т.1: Доклады. СПб.: СПбГУП, 2012. С. 432-434.
69. Селиверстова О. И. Вступление России во Всемирную торговую организацию: влияние на сферу образования // Ежегодник российского образовательного права. 2011. Т.6. С.113-126.
70. Сираба Диалло. Основные факторы и обстоятельства, способствовавшие принятию Африканской Хартии прав человека и народов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2013. № 1. С. 144-153.
71. Созонтова А. В. Европейское трудовое право: понятие, основополагающие источники и их значение для трудового права России: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05.: Москва, 2006.

72. Солнцев А.М., Базадзе Д.М. Субрегиональные механизмы защиты прав человека в Африке // Африка в поисках источников мира и развития: Ежегодник – 2013: сб. статей / под ред. Н.С.Кирабаева, Л.В.Пономаренко, В.И.Юртаева, Е.А.Долгинова. М.: РУДН, 2013. С. 116-134;
73. Солнцев А.М., Утенкова Е.В. К вопросу о создании Протокола о правах инвалидов к Африканской Хартии прав человека и народов // Евразийский юридический журнал. 2014. № 6. С. 90-96.
74. Солнцев А.М., Широкинский А.Ю. Интеграционные процессы в АСЕАН: вчера, сегодня, завтра // Международное право – International Law. 2010. № 2 (42). С. 28-31.
75. Сравнительное трудовое право. Учебник / Киселев И.Я. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. 360 с.
76. Тузмухамедов Р.А. Некоторые международные и международно-правовые аспекты создания, существования и падения Золотой Орды // Московский журнал международного права. 1995. №1. С. 116-124.
77. Фельдман Д.И. Система международного права. Казань, 1983.
78. Флек Д. Международное право между фрагментацией и интеграцией: вызовы для теории и практики // Российский юридический журнал. 2011. N 6. С. 7-22.
79. Хабриева Т.Я. Миграционное право России: теория и практика. – М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2008. 336 с.
80. Хабриева Т.Я. Совершенствование правовой базы СНГ и государств-участников Содружества в сфере миграции. URL: www.unionlawyers.ru/international/doklad.doc.
81. Хаффнер Г. Риски фрагментации международного права // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 10 (A/55/10), приложение.
82. Черняева Д.В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право): учеб. пособие. М., 2010. 232 с.
83. Чесноков А. Международное регулирование прав мигрантов // Международные процессы. 2010. № 1 (22). С. 75-81. URL: <http://www.intertrends.ru/twenty-second/009.htm>.
84. Чугунова С.В. Регулирование легальной трудовой миграции из третьих стран по праву ЕС: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2012.

85. Шайхутдинова Г.Р. Теоретико-правовой анализ защиты прав трудящихся-мигрантов в государствах Европейского Союза // Ученые записки Казанского университета. 2013. Том 155. Кн. 4. С. 90-100.
86. Шестерякова И.В. Международные трудовые нормы и трудовые право России: их соотношение и коллизии. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 2011. 288 с.
87. Шумилов О.В. Международное трудовое и миграционное право СНГ, учебное пособие, монография. – М.: Книжный мир, 2007. 96 с.
88. Шумилов О.В. Международно-правовое регулирование трудовых и миграционных отношений в Содружестве Независимых Государств: проблемы теории и практики: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10.: Москва, 2007.
89. Ястребова А.Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации: монография. М.: ВАКО, 2014. 464 с.
90. Ястребова А.Ю. Современные тенденции регулирования трудовой миграции: опыт и приоритеты межгосударственных интеграционных объединений (ЕС, СНГ, ЕврАзЭС) // Евразийский юридический журнал. 2014. № 3. С.14-18.
91. Яценко А.С. Международные конвенции об условиях труда // Журнал Министерства юстиции, январь 1908. С. 145-157.
92. Aderanti Adepoju. Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constraints, and Prospects for Intraregional Migration // International Migration. 2002. Vol. 40(2). pp. 3-28.
93. Agyei J., Clottey E. Operationalizing ECOWAS Protocol on Free Movement of People among the Member States: Issues of Convergence, Divergence and Prospects for Sub-Regional Integration. Miscellaneous publication of the International Migration Institute. 2007. pp. 3-5. URL: <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/research-projects-pdfs/african-migrations-workshops-pdfs/ghana-workshop-2007/CLOTTEY%20and%20AGYEI.pdf>
94. AICHR ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. What You Need to Know. Jakarta, the ASEAN Secretariat, 2012. URL: <http://aichr.org/documents/>.
95. Almuttaqi I. ASEAN's role in corporate social responsibility // The Jakarta Post. 29 January 2013. URL: <http://www.thejakartapost.com/news/2013/01/29/asean-s-role-corporate-social-responsibility.html>.

96. Alter K.L., Helfer L.R., McAllister J.R. A New International Human Rights Court for West Africa: the ECOWAS Community Court of Justice // *The American Journal of International Law*. 2013. Vol. 107. pp. 737-779.
97. Ashimizo Afadameh-Adeyemi. Developing a Harmonized Legal Framework for the Protection of Migrant Workers in West Africa. 2011. URL: <http://www.ilo.org/public/english/iira/documents/congresses/regional/lagos2011/5thsession/session5c/legalframework.pdf>.
98. Barnard, C. *EU Employment Law*. 4th Ed. Oxford: Oxford University Press, 2012. 739 p.
99. Basdevant J. Règles du droit de la paix // *R.C.A.D.I.* vol. 58. tome IV.
100. Basham-Jones D. ASEAN's Intergovernmental Commission on Human Rights: a Pale Shadow of what I could have been // *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*. 2012. No 2. pp. 1-27.
101. Bekker G. The African Human Rights System: An Uphill Struggle // *German Yearbook of International Law*. 2009. Vol.52. pp. 45-73.
102. Bercusson B. *European Labour Law*. 2nd ed. 2009. 752 p.
103. Blanpain R. *European Labour Law*, 14th ed., Kluwer Law International, 2013. 1104 p.
104. Blanpain R., Javillier J.-C. *Droit du travail communautaire*. 2e éd. Paris : L.G.D.J., 1995. 447 p.
105. Borella F. Le régionalisme africain et l'Organisation de l'Unité Africaine // *Annuaire français de droit international*, volume 9, 1963. pp. 838-865. doi: 10.3406/afdi.1963.1061. URL : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1963_num_9_1_1061
106. Bossard L. Développement local et intégration régionale. Réunion du Groupe d'Orientation des Politiques (GOP) du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE) 25 et 26 janvier 2007 GTZ, Berlin. pp. 1-7. URL : <http://www.oecd.org/fr/csao/publications/38415548.pdf>
107. Bronstein, A. *International and Comparative Labour Law. Current challenges*. Geneva, International Labour Office, Palgrave Macmillan, 2009.
108. Chavez J.J. A Social Charter for the ASEAN? Deepening Integration by Regionalizing Labor Solidarity and Social Standards. Paper presented at the High-Level Symposium on the Social Dimensions of Regionalism. Montevideo, Uruguay. 21-23 February 2006. URL: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/montevideo_chavez.pdf.

109. CHEN Zhida. ASEAN and Its Problematic Treaty-Making Practice: Can International Organizations Conclude Treaties “on Behalf of” Their Member States? // Asian Journal of International Law. 2014. Vol. 4. Issue 02. pp. 391-419. doi:10.1017/S2044251314000034

110. Chia S. Y. Free Flow of Skilled Labor in the AEC. In Urata, S. and Okabe M. (eds.), Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis. ERIA Research Project Report 2010-03. Jakarta: ERIA, 2011.

111. Chimni B.S. Asian Civilizations and International Law: Some Reflections // Asian Journal of International Law. 2011. Vol. 1 (1). pp. 39-42. doi:10.1017/S2044251310000305.

112. Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey, ed. F. Laczko and E. Gozdzia, Geneva: International Organisation for Migration, 2005. pp. 75-98. URL: <http://lastradainternational.org/>

113. Dawson L.R. Labour Mobility and the WTO: the Limits of GATS Mode 4 // International Migration. 2013. Vol.51 (1). pp. 1-23. doi:10.1111/j.1468-2435.2012.00739.x.

114. Deacon, B., De Lombaerde, P., Macovei, M.C. and Schröder, S. Globalization and the emerging regional governance of labour rights // International Journal of Manpower. 2011. Vol. 32. No. 3. pp. 334-365.

115. Droit international social. Droits économiques, sociaux et culturels. 2 tomes. Sous la direction de Jean-Marc Thouvenin et Anne Trebilcock. Éditions Bruylant, 2013. 2072 p.

116. Dupuy P.-M. The Danger of Fragmentation or Unification of the International Legal System and the International Court of Justice // Journal of International Law and Politics. 1999. Vol. 31.

117. Dupuy P.-M. A Doctrinal Debate in the Globalisation Era: On the “Fragmentation” of International Law // European Journal of Legal Studies. 2007. Vol.1. Issue 1. URL: <http://www.ejls.eu/1/4UK.pdf>.

118. Durbach A., Renshaw C., Byrnes A. “A tongue but no teeth?”: The emergence of a regional human rights mechanism in the Asia Pacific region // Sydney Law Review. 2009. Vol.31. pp. 222-225.

119. Elmarie Fourie, Nicola Smit. Labour Market Flexibility, Migration, and Inflexible Social Protection in the SADC Region // International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. 2011. Vol.27. Issue 1. pp. 41–64.

120. Evans M., Murray R. The African Charter on Human and Peoples’ Rights, 2nd Edition: The System in Practice 1986-2006. Cambridge University Press, 2011. 391 p.

121. Flanagan R. J. Labor Standards and International Competitive Advantage. Paper. Internal Seminar Series Tjalling C. Koopmans Institute, the Utrecht University, 2003. URL: <http://www.uu.nl/faculty/leg/nl/organisatie/departementen/departementeeconomie/onderzoek/seminarserie/preVIOUSseminars/extfeb04jun04/Documents/27%20april%20paper%20Flanagan.pdf>.

122. Flanagan R.J., Gould W.B. IV (Eds.). International Labor Standards – Globalisation, Trade, and Public Policy. Stanford: Stanford University Press, 2003. 288 pp.

123. Flora Mndeme Musonda. Migration Legislation in East Africa. International Migration Papers, No.82. Geneva, International Labour Office, 2006. 57 p.

124. Follesdal A. Human Rights and Relativism / (2005). Føllesdal A. and Pogge T. (Eds.) Real World Justice: Grounds, Principles, Human Rights Standards and Institutions. Springer, 2005. pp. 265-283. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1682111>.

125. Gittleman R. The African Charter on Human and Peoples' Rights: A Legal Analysis // Virginia Journal of International Law. 1982. Vol.22:4. pp. 667-714.

126. Hamidou B. Legislation on migrant workers in West Africa. Geneva, International Labour Office, 2006.

127. Herland, M. Keynes. Paris. 1981.

128. Higgins R. Derogations under Human Rights Treaties // British Yearbook of International Law. 1976. Vol. 48 (1). pp. 281 - 319. doi: 10.1093/bybil/48.1.281.

129. Hitoshi Nasu and Ben Saul (eds.) Human Rights in the Asia-Pacific region: Towards institution building. Abingdon, Routledge, 2011. 264 p.

130. Jean-Marc Béraud. Etude préalable à l'adoption d'un Acte uniforme en Droit du Travail dans le cadre de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). Genève, Bureau international du Travail, 2003. 103 p.

131. Jenks C.W. The Conflict of Law-Making Treaties // British Yearbook of International Law. 1953. Vol. 30.

132. Juliet Mureriwa. Some reflections on the draft African Disability Protocol and socio-economic justice for persons with disabilities // ESR Review. Economic and Social Rights in South Africa. 2011. Vol. 12. № 3. pp. 3-6.

133. Klavert, E. African Union frameworks for migration: current issues and questions for the future. Discussion paper № 108. European Centre for Development Policy Management. June 2011. URL: www.ecdpm.org/dp108.

134. Konstantinos D. Magliveras, Gino J. Naldi, The African Union and the predecessor Organization of African Unity. 2009. 314 p., in Jan Wouters (Volume Editor), Roger Blanpain (General Editor), Michele Colucci (Associate General Editor) IEL Intergovernmental Organizations (Kluwer Law International, The Netherlands).

135. Laurence R. Helfer. Forum Shopping for Human Rights // University of Pennsylvania Law Review. 1999. Vol. 148. pp. 285-400. URL: http://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol148/iss2/1.

136. Le Fur L. Précis de droit international public, 2ème éd. Paris, Dalloz, 1933.

137. Leboutte, R. Histoire économique et Sociale de la Construction Européenne. P.I.E. Peter Lang, 2008. pp.30-36.

138. Linos-Alexandre Sicilianos. L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international // Revue générale de droit international public. 2012. №1. pp. 5-30; №2. pp. 241-274.

139. Lyon-Caen A. Droit sociale international et européen. Paris: Dalloz, 2006.

140. Mahaim E. International Labour Law // International Labour Review. 1996. n°3-4. pp. 287-290 (Originally published in ILR, Vol. 1(1921), n°3 (Mar.)).

141. Maloni B. Migrant Workers in ASEAN. Presentation paper on ASEAN Inter-Parliamentary Assembly Seminar: The Role of Parliamentarians in the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers in ASEAN, 3-6 April, 2011, Phnom Penh, Cambodia. Url: http://www.aipasecretariat.org/wp-content/uploads/2011/04/IOM-ASEAN-Migration-Overview_v_03.pdf.

142. Manisuli Ssenyonjo. Analysing the Economic, Social and Cultural Rights Jurisprudence of the African Commission: 30 Years since the Adoption of the African Charter // Netherlands Quarterly of Human Rights. 2011. Vol.29/3. pp. 358-397.

143. Martineau A.-Ch. La fragmentation du droit international: un renouvellement répété de la pensée? URL: http://www.esil-sedi.eu/fichiers/en/Martineau_009.pdf.

144. Maslow A. H. Motivation and Personality. New York: Harpaer & Row, 1954.

145. Muntarbhorn V. Development of the ASEAN Human Rights Mechanism. Briefing Paper of the Policy Department, Directorate General for External Policy of the Union // EXPO/B/DROI/2012/05. September 2012.

146. Murray R. Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union. Cambridge University Press, 2004.

147. Murungi L.N., Galinetti J. The Role of Sub-Regional Courts in the African Human Rights System // International Journal of Human Rights. 2010. Vol.7. No. 13. pp. 119-145. URL: <http://ssrn.com/abstract=1928693>

148. Naldi G.J., Magliveras K.D. The African Court of Justice and Human Rights: A Judicial Curate's Egg // International Organizations Law Review. 2012. Vol. 9. pp. 383-449. DOI: 10.1163/15723747-00902003.

149. Nshimbi C.C., Fioramonti L. A region without borders? Policy frameworks for regional labour migration towards South Africa. MiWORC Report N°1. Johannesburg: African Centre for Migration & Society, University of the Witwatersrand, 2013. 116 p.

150. Okere B.O. The Protection of Human Rights in Africa and the African Charter on Human and People's Rights: A Comparative Analysis with European and American Systems // Human Rights Quarterly. 1984. №6. pp. 141-158.

151. Onsando Osiemo. Lost in Translation: The Role of African Regional Courts in Regional Integration in Africa // Legal Issues of Economic Integration. 2014. Vol. 41. No. 1. pp. 87-122.

152. Pasadilla G.O. Social Security and Labor Migration in ASEAN // ADB Institute Research Policy Brief №34. Asian Development Bank Institute, 2011.

153. Philip Ch. Normes internationales du travail: universalisme ou régionalisme. Bruxelles: Etablissements Emile Bruylant, 1978. 317 p.

154. Philippe De Lombaerde, Maria Cristina Macovei, Sonja Schröder and Bob Deacon. Reinforcing Regional Rights: Labour and Migration. 2011. URL: <http://unu.edu/publications/articles/reinforcing-regional-rights-labour-and-migration.html>.

155. Redslob R. Les principes du droit des gens moderne. Paris, Rousseau, 1937.

156. Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain: Colloque de Bourdeaux / Société française pour le droit international. 1976. Vol. 10. A. Pedone, 1977.

157. Reis P. Le droit du travail dans le droit de l'OHADA // Revue de l'ERSUMA. Droit des Affaires et Pratique Professionnelle. 2012. No. 1. pp. 244-251. URL : [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/72/11/27/PDF/Le droit du travail dans le droit de l'OHADA REIS revue de l'ERSUMA nA 1.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/72/11/27/PDF/Le_droit_du_travail_dans_le_droit_de_l_OHADA_REIS_revue_de_l_ERSUMA_nA_1.pdf).

158. Robert R. The Social Dimension of Regional Integration in ECOWAS. Working Paper No. 49. Geneva, International Labour Office, 2005.

159. Rousseau Ch. De la compatibilité des normes juridiques contradictoires dans l'ordre international // R.G.D.I.P. 1932. pp. 132-192.

160. Saheed A. Adejumobi. The Pan-African Congress. In Nina Mjagkij (Ed.). Organizing Black America: An Encyclopedia of African American Associations. New York: Garland Publishing, Inc., 2001. - URL: <http://www.blackpast.org/perspectives/pan-african-congresses-1900-1945#sthash.1tQZwt7c.dpuf>.

161. Sana E., Abano R.A. Labor Migration in Southeast Asia. In Laipson E., Pandya A. (Eds.) On the Move. Migration Challenges in the Indian Ocean Littoral. Stimson, 2010.

162. Scelle G. Cours de droit international public. Paris: Domat-Montchrestien, 1948.

163. Schreuer Ch. Regionalism v. Universalism // European Journal of International Law. 1995. № 6. pp.477 – 499.

164. Serrano M.R., Marasigan M.L.C., Palafox J.A.F. Is a Social Charter Possible in the ASEAN? Exploring the Chances of an ASEAN Social Charter in Six ASEAN Member States. Final Report. Friedrich Ebert Stiftung Office for Regional Cooperation in Southern Asia, 2004. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/02590.pdf>.

165. Sheila B Keetharuth. Major African legal instruments. In Anton Bösl, Joseph Diescho (Eds.). Human Rights in Africa. Legal Perspectives on their Protection and Promotion. Windhoek: Macmillan Education Namibia, 2009. pp.163-231.

166. Sisay Alemahu Yeshanew. The Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights in the African Regional Human Rights System: Theory, Practice and Prospect. Cambridge: Intersentia, 2013. 392 p.

167. Stefaan Smis, Stephen Sevidzem Kingah, Chapter 5. Ongoing or Current Activities (2009). pp. 56–72. In Southern African Development Community // Jan Wouters (Volume Editor), Roger Blanpain (General Editor), Michele Colucci (Associate General Editor). IEL Intergovernmental Organizations. Kluwer Law International, The Netherlands.

168. Tan Hsien-Li. The ASEAN Inter-Governmental Commission on Human Rights: Institutionalising Human Rights in Southern Asia. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 308 p.

169. Tarek Majzoub, Fabienne Quillere-Majzoub. Le statut du comité arabe des droits de l'homme : un organe sous influence? // Revue générale de droit international public. 2012. №1. pp.31-59.

170. Tess Bacalla. ASEAN Urged to Set Up Mechanism for Migrants' Rights. 20 September 2012. URL: <http://www.aseannews.net/asean-urged-to-set-up-mechanism-for-migrants-rights/>.

171. Tomuschat Ch. Asia and International Law—Common Ground and Regional Diversity // Asian Journal of International Law. 2011. Vol. 1 (2). pp. 217-231. doi:10.1017/S2044251311000026.

172. Tomuschat Ch. International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century // RCADI. 1999. Vol. 281.

173. Valticos N. Droit international du travail. - Paris: Dalloz, 1983.

174. Valticos N. International Labour Standards and Human Rights: Approaching the year 2000 // International Labour Review. - 1998. - № 2.

175. Valticos, N. Le droit international du travail face aux problèmes de la société internationale de 1980 // Revue belge de droit international. 1980. №1.

176. Valticos N., von Potobski G. International Labour Law. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1995. 322 p.

177. Yasuaki O. A Transcivilizational Perspective on International Law. Questioning Prevalent Cognitive Frameworks in the Emerging Multi-Polar and Multi-Civilizational World of the Twenty-First Century. Brill | Nijhoff, 2010. 492 p.

178. Yeoh B.S.A., Lin W. Rapid Growth in Singapore's Immigrant Population Brings Policy Challenges // Migration Information Source, April 2012. URL : <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=887>.

179. Yogesh Tyagi. The Denunciation of Human Rights Treaties // British Yearbook of International Law. 2008. Vol.79 (1). pp. 86-193.

Научное издание

Рустем Шамилевич Давлетгильдеев

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА**

Компьютерная верстка
Р.М. Абдрахмановой

Дизайн обложки
Р.М. Абдрахмановой

Подписано в печать 14.08.2015.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Формат 60х84 1/16. Гарнитура «Times New Roman». У сл. печ. л. 10,23.
Уч.-изд. л. 9,58. Тираж 300 экз. Заказ 154/1

Отпечатано в типографии
Издательства Казанского университета

420008, г. Казань, ул. Профессора Нухина, 1/37
тел. (843) 233-73-59, 233-73-28